

E.157
1.971

€

SEMINARIO REGIONAL ANDINO SOBRE EDUCACION CAMPESINA EXTRAESCOLAR

Bogotá, 24 al 30 de octubre 1971

Documento R-2

POTENCIA SOBRE EDUCACION DE ADULTOS CAMPESINOS

Por: VICTOR MANUEL CALLE PATIÑO

(Conferencia dictada en el Seminario Nacional sobre Educación de Campesinos Adultos, IICA-CIRA 26 de Abril al 8 de Mayo de 1971)

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA**

This One



X6LZ-TFH-2022

Digitized by Google

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

1950

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

1950

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

1950

THE UNIVERSITY OF CHICAGO LIBRARY

PONENCIA SOBRE EDUCACION DE ADULTOS CAMPESINOS

Por: Victor Manuel Calle Patiño

Documento R-2

El estado debe crear condiciones efectivas para la realización del hombre en su propia existencia. Consecuentes con esta responsabilidad y frente al vacío ocasionado por la falta de una política para la educación de la inmensa población rural que no ha tenido acceso a la escuela, o lo ha tenido en forma precaria, hemos considerado oportuno y conveniente la convocatoria de este Seminario para que analice experiencias y formule una política para la educación de campesinos adultos.

En el esfuerzo que este seminario realiza con el fin de lograr su objetivo he considerado indispensable hacer la presentación de las necesidades educativas del programa de desarrollo social que orienta el gobierno del Frente Social, dentro del marco de sus expresados propósitos de cambio.

Cuando se quiere definir la filosofía de una educación, debemos como bien dice Hovre, fijar una opinión sobre la educación y esta opinión depende del concepto que sobre el hombre su naturaleza y su destino tengamos. Por tanto al querer arrancar dentro de todo un proceso educativo debemos tener al hombre como el mas alto valor, reconociéndolo como un ser trascendente, provisto de la facultad de ir mas allá de si mismo, de trascender los límites de su ser físico y un creador consciente de su propio mundo.

Igualmente debemos considerar que todo proceso educativo debe estar estrechamente vinculado al proceso de evolución social que vive el pueblo que es sujeto y objeto de educación.

Por su capacidad creadora y reflexiva el hombre transforma la realidad del medio donde vive y actua sobre las relaciones sociales del mismo medio. Esta capacidad transformadora del hombre es lo que determina la movilidad y dinamismo de la

sociedad dentro de un permanente esfuerzo del ser humano por mejorar las condiciones de vida que lo rodean y buscar la satisfacción de sus necesidades biológicas y psicológicas para la realización total de su ser.

La educación como proceso debe en consecuencia estar dotada de igual dinamismo con el fin de adecuarse a la evolución social y a las nuevas situaciones que se crean como resultantes de un proceso dialéctico, por tanto debemos pensar que la educación debe servir para instrumentalizar la satisfacción de las nuevas y crecientes aspiraciones del hombre.

Por tanto la educación cumple una función mas amplia a la simple transmisión de cultura, de conocimientos y de técnicas que harían de ellas el factor sedimentador de la movilidad y evolución social y que conllevarían el anclamiento de la sociedad a la situación prevaleciente en un determinado momento en la historia de la sociedad y al mantenimiento y conservación del orden establecido.

Nada mas absurdo y contrario al hombre, dotado de una ansia permanente de realización, que imponerle una educación conservadora que lo fije a un presente estático y que lo ate a un pasado carente de respuestas a las nuevas necesidades vitales. Una imposición de esta índole pugna con el poder creador del hombre, aborta su capacidad de reflexión y de compromiso, entra en conflicto con su necesidad de realización y es generadora de fuerzas en el seno de la sociedad que tienden a violentar el orden que se quiere conservar. Que como en el caso del campesino veremos adelante.

Esta imposición des-humanizante es aun mayor y se hace mas aberrante y mas visible cuando las condiciones de vida entre pueblos de una misma latitud y hombres de un mismo pueblo guardan distancias astronómicas que diariamente se tornan mayores. En estas condiciones la acción educadora, formal o informal, que se cumple por parte de quien está en capacidad de hacerlo y a través de instituciones, especializadas o nó, es atentatorio no solo contra la felicidad y el bienestar de la sociedad sino que constituye un flagrante delito de lesa humanidad.

Reconocemos que la libertad es un derecho inalienable del hombre y que por tanto tenemos la obligación moral y el compromiso con nuestro pueblo de hacer libres a todos aquellos que viven encadenados a la miseria y el atraso.

No puede ser libre el hombre cuando vive atado ingenuamente a unas pautas y normas sociales de conducta que mantienen un orden económico injusto que lo esclaviza y que condiciona inconscientemente su comportamiento total.

De todos es conocido que ningún sector de la sociedad es tan notablemente susceptible de explotación y de engaño como le es el sector campesino. Ello está determinado por su importante ignorancia y por su ingenuo conocimiento del mundo de relaciones donde vive. Por tanto la educación que se lleve al campesino tiene que ser una educación desmitificadora, una educación liberadora, que resuelva las inquietudes que se plantea ahora la sociología de la incomunicación o la "inmersión campesina" o también "cultura del silencio. como se ha llamado al aislamiento campesino.

Por situaciones que se dieron dentro de las herméticas estructuras del latifundio, se hizo propicio que dentro del mundo campesino la comunicación con el mundo externo repitiese el cuadro ideológico de la cultura dominante. Además este aislamiento y esta inmersión sigue siendo parte de una estrategia de dominación social, y el analfabetismo otra parte importante de esta estrategia con honda repercusión en lo político y en lo económico. Analfabetismo que es expresión cultural de la dominación y el atraso.

El tipo de educación que hoy nos preocupa debe apuntar a un ser concreto, el campesino colombiano; enmarcado dentro de una realidad concreta, influido por un medio ambiente que él debe transformar. Debe estar basada sobre un valor fundamental, el hombre y su realización. Se puede lograr entonces que el hombre tomando conciencia de sí, induzca en sus semejantes la conciencia de sí mismos. Scchiaca dice que "educar es comunicar consigo mismo y con los otros".

Se comunica no solo elementos culturales sino situaciones humanas, actitudes emocionales y de actividad. Mediante esa comunicación debe hacerse que el hombre aprenda y conozca; conozca los objetos que le rodean y su sentido, lo que es y lo que son los demás como personas.

SUGESTIONES SOBRE CONTENIDO DE UNA EDUCACION DE ADULTOS CAMPESINOS

La Reforma Agraria implica cambios estructurales, además de la forma como debe distribuirse el crédito, de la redistribución del ingreso y el mercadeo, de la tecnificación de la agricultura y diversificación de la producción, del aumento de capacidad de consumo de los campesinos, además de todo esto, lo de mayor importancia en este proceso es la educación.

La Reforma Agraria supone para este propósito, la agilitación de los grupos interdisciplinarios orientados por pedagogos para llevar educación y capacitación al adulto campesino del cual depende la producción.

Supone a la vez la integración de programas a través de la coordinación de instituciones que tienen que ver con la ejecución de la Reforma Agraria y con programas de capacitación campesina, uno de los importantes temas de este seminario. Puesto que la Reforma Agraria es un proceso multidisciplinario de organismos especializados, estas instituciones deben ser conscientes de la necesidad de su aporte al desarrollo y al cambio social a través de una Reforma Agraria Integral.

Esto debe llevar a que la coordinación de programas en cada institución tenga la suficiente motivación para que haya decisión de que se constituya en un plan nacional.

Será difícil el esfuerzo de educar si el campesino no ve a todas las instituciones privadas y oficiales comprometidas y coordinadas no solo en el empeño de educarlo y capacitarlo, sino de hacer un cambio estructural; de hacer que la Reforma Agraria una elaboración estratégica para el cambio.

La educación es una actividad realizada con intención, que relaciona al hombre con el mundo que lo rodea y que desarrolla sus capacidades intelectuales. Al sugerir un contenido para la educación de adultos campesinos en nuestro país debemos tener en cuenta el marco social dentro del cual se le ha socializado y se le ha transmitido cultura y cual debe ser la nueva orientación, y en base a ello hacer las formulaciones.

La Participación.-

Uno de los objetivos de la educación para adultos campesinos, es prepararlo para la participación. Todo programa debe a mirar una preparación para ejercer derechos.

La educación, la formación y la capacitación deben llevarle al campesino nuevas actitudes políticas y nuevos valores sociales. Una formación crítica y comprometida que "concientice" al campesino sobre su propia realidad social para que él descubra la situación en que vive y sea capaz de criticarla y elaborar su propia estrategia para salir de ella. Esto no impide que se le impartan conocimientos técnicos y que se le capacite para la producción.

Hagámonos una pregunta. Estará el campesino en condiciones de entender cual es la razón de dependencia externa que condiciona la adquisición de recursos necesarios para el desarrollo? Porqué en 1954 el caficultor colombiano debía pagar un jeep con 14 sacos de café y en 1969 se veía obligado a pagarlo con 43 sacos? (1)

La incomunicación.-

El contenido de lo que se le ha querido llevar se ve muy claramente en algunos aspectos, es el hecho, por ejemplo, que la escuela rural repite el modelo de la escuela urbana, la "imagen nacional" confundida con la "imagen urbana" por la concentración de población, de cultura y de ingresos en las ciudades. En Colombia tres grandes ciudades (Bogotá, Barranquilla, Medellín) controlan el 41% del ingreso nacional lo que nos lleva a entender la concentración de recursos de información y comunicación de masas y medios institucionales que imparten cultura.

(1) Declaración de Carlos Lleras R. en Washington. El Tiempo, Julio 3/69 citado por Antonio García

En el caso de la prensa y la radio, aunque le lleguen y la oiga el campesino alfabetizado, no le dice nada que le estimule el conocimiento crítico del mundo de relaciones donde vive, lo que le llega está expresado en el lenguaje ideológico enajenado al sistema tradicional, ya tome cualquiera de los temas mas leídos: políticos, deportivos, culturales, agrícolas, o mire lo que llaman páginas sociales.

Buscando expresión propia y en contra de la incomunicación muchos grupos rurales la han roto con la violencia, única forma de enfrentar institucionalmente el conflicto, como lo afirma Antonio García, y además porque les ha estado vedada la militancia política, privilegio de los grupos patronales. Por esto la nueva participación de los campesinos en los grupos de decisiones se ha estado mirando como una amenaza, pues como vimos anteriormente, la única salida a la subordinación, a la incomunicación y al marginalismo era la de la subversión:

La educación rural debe llevar a romper la incomunicación, que es lo mismo que la imposición de una cultura sobre otra, debe contar la cultura campesina, partir de ella para llevar al campesino la urgencia de un cambio estructural.

Todo programa sea de capacitación técnica, alfabetización funcional, extensión rural, promocional de organización de empresas rurales, debe mirar los siguientes aspectos:

1. Presentar conceptos e imágenes para que lleven al campesino a que, tomando conciencia de su valor como persona, adquiera confianza en si mismo y encamine sus energías al cambio de su ubicación dentro de la estructura social y el mismo cambio de esta última.
2. Presentar con toda amplitud, en todos sus componentes y con un sentido crítico la estructura paternalista donde él se ha socializado y la forma como dicho proceso de socialización condiciona su comportamiento y el de la sociedad donde vive.
3. Presentar los componentes estructurales que condicionan su atraso e imposibilitan su movilidad social.

4. Exaltación del valor del trabajo como factor capaz de permitir la superación del hombre, de su sociedad y de la nación colombiana.
5. Mostrar en toda su crueldad la realidad de un mundo edificado sobre el poder artificial del dinero y condenar el orden resultante que impulsa a los hombres a entrar en mortal y despiadada competencia, convirtiendo a la sociedad en escenario de una lucha sin cuartel, cuyo sino es la ley de la selva, donde triunfa el mas fuerte, es decir, quien logra acumular mayor cantidad en dinero o en bienes que lo equivalgan.
6. Deberá remarcar grandemente la necesidad, importancia y beneficios del trabajo comunitario y despertar especiales motivaciones para que se consolide el espíritu integracionista y asociativo de los campesinos y la solidaridad nacional de todos ellos. De igual modo condenará el individualismo como un pecado de la corrompida sociedad monetaria.
7. Exaltar la pureza y bondad de las costumbres y valores predominantes en el campo. procurar despertar el interés y la decisión del campesino de defender su cultura bucólica y de rechazar la imposición de lo urbano sobre lo rural.
8. Tratará de formar en el campesino una acendrada y profunda sensibilidad nacionalista que origine en la clase campesina la voluntad de defender y conservar la nacionalidad colombiana, sus bienes, recursos y cultura; que despierte el entusiasmo y la fe en nuestro destino histórico y que exalte en grado sumo nuestros valores autóctonos.
9. Tenderá a mantener la religión como un factor de cohesión de la nacionalidad y hará énfasis en nueva y auténtica versión del cristianismo.

10. Fomentará la auténtica vocación democrática, entendida como el poder del pueblo para la defensa de los intereses del pueblo y de la nación colombiana, en donde el Estado se constituye garante del bien de la sociedad como una totalidad, por encima de cualquier derecho o interés individual y en el que el bien común constituya el común denominador de todos los actos de gobierno.
11. En el campesino hay una identificación psicológica con el patrón como modelo que debe ser alcanzado. Por tanto es necesario crearle el modelo de si mismo, no como patrón déspota, autocrático y abusivo, sino como empresario productor de bienes y servicios que sirven a si mismo, al de su familia de la comunidad y de la nación.
12. Debe atacar el problema de la sumisión y de la dependencia haciendo conscientes las causas que la determina y buscando desarrollar actitudes que las eliminen.
13. Debe aspirar al desarrollo de las facultades del pensamiento crítico, independiente, a producir sensibilidad de percepción, receptividad para las nuevas ideas y simpatía para con las experiencias ajenas.
14. Procurar conocimientos prácticos y técnicos generales que capaciten al campesino para realizar cada vez en forma mas eficiente su labor productiva y a ampliar los márgenes de esa labor.

Acerca de la metodología que debe utilizarse en lograr los fines que la educación de nuestros campesinos adultos no desea elaborar una estrategia o presentar un método de contornos definidos pues considero que el Seminario cumple en este campo un papel mas caracterizado, no obstante deseo llamar la atención sobre algunos puntos que podrían constituir contribución en el planteamiento del método que el Seminario recomienda:

Los distintos aspectos que conforman el contenido del sistema educativo diseñado debe presentarse considerando previamente que todas ellas deben estar integradas y que ninguna cumple su fin separadamente.

Si como dice Hegel, educar es hacer que el hombre se torne mas consciente, esta toma de conciencia debe hacerse partiendo de la realidad mas inmediata para el que aprende, en cuya elaboración de conocimiento interviene conjuntamente la razón y la experiencia. Esta aporta los datos sensibles, la razón los elabora intelectualmente. El campesino tiene mas confianza en el conocimiento que ha adquirido por la experiencia que en aquel que puede recibir y elaborar en base a abstracciones; por tanto no se siente inclinado por su propia iniciativa a cuestionar la realidad que lo rodea ya que el pasado de engaño a que ha sido sometido lo ha tornado completamente excéptico y desconfiado de la información proveniente de extraños, de personas que él no considere de su misma condición, acabando de esta manera con buena parte de la predisposición, la curiosidad y el interés que podría sentir para investigar.

Debe en consecuencia pensarse en la necesidad de elevar ese nivel de motivación del campesino para desvelar su realidad y en ello debe apelarse primero a hacer conscientes sus propias necesidades para que sobre ellas se pueda edificar la motivación y el interés requerido, problematizando su propia realidad. La teoría de la experiencia de Dewey sobre esto declara que "cuando la experiencia llega a ser de una naturaleza problematizadora, y las relaciones son percibidas, pueden encontrarse las condiciones para reaccionar efectivamente y llegar a una solución satisfactoria".

Debe esa metodología cumplir el carácter pedagógico de conducir e inducir nuevas actitudes y valores pero debe reconocer la libertad del hombre para aceptar o rechazar los valores establecidos y debe obedecer al criterio de que educar no es aumentar desde fuera, sino mas bien, consentir que el espíritu crezca desde adentro, favorecer la actividad y la vida de cada sujeto.

Igualmente el diseño de una metodología debe tener en cuenta además los siguientes puntos:

- Una educación de campesinos debe tomar en cuenta las diferencias regionales o de cultura. La tarea de la educación es tanto mas socializante cuanto mas homogénea la clase a quien se dirige.
- Debe estar orientada a buscar la integración del hombre con su medio y elementos culturales que sirvan de servir como un elemento efectivo en su formación y en su contribución personal a la transformación de la sociedad.
- Debe ir dirigida al hombre para ser formado en sus círculos de vida que han de ampliarse paulatinamente para abarcar la familia hasta abarcar los grandes conjuntos.

Es importante que el Seminario se plantee el método a seguir según las diversas circunstancias, niveles de ocupación, programas de alfabetización, programas con determinado tipo de población, sea capacitación formal o informal, además de la clara orientación hacia un cambio.

Orientación que debe llevar a los campesinos a que escojan lo que les conviene, a que cambien, o modifiquen no solo las costumbres económicas sino las actitudes que impiden la innovación.

Las organizaciones campesinas facilitan además la promoción de líderes, a través de los cuales se puede llevar conciencia a los grupos rurales, de clase, de nación y de desarrollo, creándoles la capacidad democrática, de trabajo popular y otra serie de virtudes sociales.

La tarea de este Seminario sobre Educación de Adultos Campesinos, será además la de completar las recomendaciones de la Comisión Evaluadora de la Reforma Agraria, que sugiere para llevar a cabo la educación rural, que "deberían asociarse los esfuerzos del Ministerio de Educación, del ICA, de las Organizaciones Campesinas, del SENA, de la iglesia y el ejército, de las universidades regionales, de la

juventud organizada y de los profesionales". Para no hacerlo más difícil, conviene diseñar de tal forma el calendario escolar, que no se aliente la deserción de los estudiantes por el conflicto entre el tiempo de estudio y el tiempo de la cosecha, y crear incentivos especiales, tales como casas fiscales o sobresueldo, al magisterio rural de mejor calidad, a fin de que el atraso del campo no se agrave aún más por la concentración en la ciudad de los mejores maestros" otras medidas recomiendan respecto al aprovechamiento del "año rural", el servicio militar y servicio cívico obligatorio.

En cuanto al contenido que la Comisión Evaluadora le quiso dar a la educación rural, es de asegurar el mayor "rendimiento externo" de la inversión, medida en términos de aplicación a la tecnificación del campo y el aumento de la productividad, como también a la modernización de la vida rural. La Comisión Evaluadora agregó lo de la transformación de actitudes y valores que llevarán al espíritu de empresa como objetivo central de dicha educación.

El Seminario sobre líneas de Acción en el Sector Agropecuario, reunido entre los días 11 y 16 de marzo del presente año, en Paipa, Boyacá, el cual reunió al Consejo Superior de Agricultura fue más allá de estas consideraciones.

Le asignó a la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos el papel promotor de la Organización Campesina, por lo tanto le dió gran importancia a esta auténtica Organización Campesina y echó las bases para que se oriente la promoción desde la vereda, se promuevan los auténticos líderes dentro de un nuevo planteamiento de organización horizontal.

En cuanto a la capacitación se dice textualmente "Que los líderes campesinos y las comunidades campesinas adquieran conciencia de sus propios problemas... que el campesino sea el autor de su propio desarrollo".

Además de echarse las bases para una definición de "campesino" que concuerden con los objetivos del desarrollo rural, que le de homogeneidad al movimiento campesino.

Los que aquí estamos reunidos, profesionales y técnicos, cuyo compromiso con el hombre nos lleva ir más allá de la capacitación para la producción, debemos plantearnos el hecho de que si esa producción aumenta y ese campesino se capacita cada vez más hacia ella, quienes crean la riqueza nacional reciben beneficio inversamente con lo que producen. Nuestro compromiso es o con la producción o con el campesino. Si es con este debemos acercarlo más al poder, para que cuestione su pasado de dominación y se proyecte hacia la creación de una nueva estructura de participación donde el campesino tendrá con el pueblo un puesto relevante.

E.314
1971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

IMPORTANCIA, ELEMENTOS Y PROCESOS DE LA PLANIFICACION

Por Hernán Carrera Andrade

SEMINARIO SOBRE DESARROLLO RURAL PARA GERENTES REGIONALES DE LA
CAJA DE CREDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO.- Marzo 22 a 30 1971

1870 1871 1872 1873 1874 1875 1876 1877 1878 1879 1880 1881 1882 1883 1884 1885 1886 1887 1888 1889 1890 1891 1892 1893 1894 1895 1896 1897 1898 1899 1900

1901 1902 1903 1904 1905 1906 1907 1908 1909 1910 1911 1912 1913 1914 1915 1916 1917 1918 1919 1920 1921 1922 1923 1924 1925 1926 1927 1928 1929 1930

1931 1932 1933 1934 1935 1936 1937 1938 1939 1940 1941 1942 1943 1944 1945 1946 1947 1948 1949 1950 1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958 1959 1960

IMPORTANCIA, ELEMENTOS Y PROCESOS DE LA PLANIFICACION

Doctor Hernán Carrera Andrade

En primer lugar deseo agradecer profundamente esta oportunidad que me brindan los organizadores de este Seminario, por la ocasión de dialogar con ustedes sobre este tema que tiene importancia común.

Quiero anticiparles que vamos a tener que hacer un enorme esfuerzo para tratar de resumir en solamente dos horas aspectos tan amplios como los que vamos a tratar.

El tema se va a concentrar en los tres niveles de planificación: nacional, regional y local. La adopción de la planificación para el desarrollo de nuestros países es consecuencia de varias reuniones de alto nivel que se han realizado desde el año 1960.

La resultante feliz de estas reuniones se puede resumir en el hecho de que los gobiernos se comprometieron racionalizar y agilizar su proceso de desarrollo, cumpliendo con el prerequisite de la planificación para el desarrollo.

Una de las reuniones más prolíferas para la implantación de adecuados sistemas de planificación para el desarrollo, creo que fue aquella que dio como resultado la creación de la Alianza para el Progreso. Si ésta dió o nó los resultados esperados es un asunto que escapa al tema de esta conferencia, pero que obligó a los países a iniciar la aplicación de una política especial para el desarrollo basada en la utilización de varios sistemas de planificación que encontraron grandes obstáculos, en especial por la falta de recursos técnicos.

Los países tenían necesidad de conseguir recursos para sus inversiones de desarrollo y eso podrían lograrlo solamente a través de planes, programas y proyectos, específicos para el desarrollo.

Se obligó, por lo tanto, a los países a pensar con más detenimiento sobre la necesidad de sus inversiones en su doble función económica y social.

Se nota en los países un desconcierto inicial y un afán apresurado por cumplir con el requisito de la planificación.

Desde el año 1960 hasta nuestros días la América Latina que se encontraba totalmente en una etapa elemental de la planificación para el desarrollo, ha experimentado un avance muy significativo. Ahora contamos en América Latina con una serie de planificadores en los respectivos países, que están realizando una magnífica labor, que están preparando a otros profesionales y la idea de planificación está cada día adentrándose más en el criterio de los Gobiernos de nuestros países.

No creo que sea aventurado señalar que actualmente no se concibe un Gobierno en Latinoamérica que no utilice el instrumento de la planificación como meta para sus planes. Es de augurarse que estos primeros pasos que ha dado América Latina en los aspectos de planificación, se aviganten en el futuro, se produzca una depuración de las técnicas de planificación que den como resultado una mayor aproximación para conseguir los objetivos que busca el desarrollo económico y social en América Latina.

Después de estos antecedentes quería referirme en primer lugar al aspecto de la planificación como instrumento del desarrollo económico y social.

El concepto o las definiciones de planificación hasta el momento en todas las investigaciones que he tenido oportunidad de realizar, no he encontrado un criterio de identidad entre las múltiples definiciones que se han ensayado. Da la impresión de que cada tratadista, de cada especialista define a la planificación de acuerdo a su criterio. Es decir, no hay un consenso uníforme acerca de lo que es la planificación.

Les voy a entregar, al menos, tres definiciones de planificación:

Andrade Lleras dice que "la planificación es un proceso dirigido a racionalizar la toma de decisiones individuales o colectivas, presentando soluciones alternas en la consecución de los mismos fines sus posibles implicaciones y resultados. Este proceso se complementa a su vez con la determinación de sistemas y etapas sucesivas de acción, es decir, con una programación".

Por su parte, Jorge Ahumada dice que "la planificación es un instrumento - destinado a permitir el más lúcido y concreto análisis de prácticamente no todos los complejos problemas que enfrenta la sociedad y a ofrecer métodos de organización capaces de lograr la mejor utilización de los recursos con el mínimo posible de costo social".

Chi Yi Chen, concibe a la planificación como un "proceso conciente deliberado y colectivo para obrar sobre las fuerzas económicas sociales y culturales".

He querido transmitirles las definiciones de estos tres autores, igual hubiera podido hacerlo con muchos más, para comprobar la afirmación hecha anteriormente, de que no hay todavía un criterio unificado sobre lo que es la planificación. Lo que sí encontramos en todas las definiciones de planificación es que, hay varios elementos que son comunes en cada una de las definiciones: El primer elemento de estas definiciones está en tratar de identificar claramente cuál es el sujeto de la planificación. Ese sujeto de la planificación observa al objeto de la planificación a través de sus objetivos para llevarlo a un estado deseado, a través de una línea de conducta definida para la aplicación de las medidas que hagan posible la traslación de este objeto de su problemático estado real, a una situación de estado ideal. Estos son los elementos que he encontrado de identificación, de identidad en las definiciones de todos los autores.

En definitiva, lo que trata la planificación, es de establecer el modelo siguiente: Tenemos por una parte una situación real, es decir, el nivel descriptivo de lo que está sucediendo en este momento, es un diagnóstico de recursos y problemas.

Esta realidad se la analiza, basado en un marco teórico de referencia, se plantean las causas del "por qué" de esa situación, se tiene, así, un segundo nivel, el analítico reductivo que se fundamenta en un Marco de referencia "ideal" que se constituye en "el deber ser teórico" que inside tanto en la situación real como en el análisis de los problemas ya que éstos constituyen la diferencia entre la situación ideal y la situación real.

La planificación, que es una consecuencia de la diferencia descrita, trata de responder a la pregunta de qué hacer para que la situación real se aproxime, cada vez más, a la situación ideal; entramos, por lo tanto, a un nivel proyectivo que trata de preveer situaciones que se pueden producir utilizando ciertos medios en su oportunidad. Posteriormente, se realiza un análisis evaluativo para medir los resultados que pueden o deben obtenerse de la aplicación de una determinada política de planificación.

Para mi manera de ver, esto es el proceso de planificación, o sea que el sujeto planificador trata de impulsar el objeto de la situación real hacia la situación ideal, valiéndose de un proceso de planificación que racionaliza la aplicación de las medidas más adecuadas para aproximar, al objeto, hacia la situación ideal.

La planificación tiene algunos aspectos básicos que se refieren: al proceso permanente de toma de decisiones, a la fijación de una ruta de marcha, al conjunto de planes parciales y al proceso multipersonal en lo que se refiere al proceso permanente de toma de decisiones, podemos explicarlo a través de un modelo que trata de explicar el de toma de decisiones.

El sujeto realiza sus observaciones, con conceptos pre-establecidos de su objeto. En base a los conocimientos que tiene o cree tener de la conducta espontánea del objeto (información normológica) forma una proyección de la interacción real, lo compara con sus objetivos y con la situación formal deseada, establece su estrategia inicial y bosqueja sus programas de acción. Estos programas son realizados ex-auto para llegar a una situación formal anticipada del objeto y a un conjunto coherente de programas de acción. Una vez que se han ejecutado los programas de acción se observa el resultado, se mejora la información normológica y se realiza una reunión ex-prot de los objetivos, de la situación formal, de las estrategias y de los programas de acción en un proceso permanente.

En lo que se refiere al segundo aspecto de la fijación de rutas en marcha, está referido básicamente al aspecto de control de aquellas actividades que deben realizar para cumplir los objetivos previstos en la planificación.

En lugar de los gráficos tradicionales para controlar el progreso, se ha desarrollado el modelo de la red de decosiones. Se trata en definitiva de establecer cuándo deben cumplirse ciertas actividades para alcanzar - determinados aceleramientos futuros que en la práctica son muy inciertos. Se trata, por lo tanto, de establecer el camino corto que permite tomar las provisiones que cada caso requiere para que no se paraliquen las actividades que forman parte del proceso.

Esto es mucho más claro si ustedes tuvieran la posibilidad de analizar un grafo pert, ya con los cálculos definitivos, podrían comprobar la utilidad de este sistema.

En cuanto se refiere al conjunto de planes parciales podemos decir que la planificación da como resultado un plan que consta de una multiplicidad de planes parciales que constituyen actividades complementarias, no alternativas, que son necesarias para llegar a la situación formal deseada.

La planificación como proceso multipersonal puede justificarse en el hecho de que el proceso de planificación está permitido a una especialización de trabajo referido en especial a la organización funcional y a la organización jerárquico que ponen de relieve las responsabilidades de distintas entidades, con funciones especiales y asignación de actividades específicas.

En cuanto a los objetivos de la planificación, es común ver que las sociedades en nuestros países tienen una serie de aspiraciones que generalmente sobrepasan las posibilidades de los países, porque los planteamientos que hacen a los Gobiernos no toman en consideración la disponibilidad de recursos que tiene el Estado para hacer posible la satisfacción de sus aspiraciones.

Muchas veces se enjuicia la actitud del estado diciendo que la deficiencia en la administración o en la organización de las instituciones del sector público, da como consecuencia un deterioro en la utilización de los recursos disponibles, que dificulta la obtención de los objetivos que la sociedad persigue. Eso puede ser real hasta cierto punto, pero yo creo que no hay ninguna organización por más eficiente que esta sea, que pueda suplir la limitación de recursos financieros y técnicos que, lamentablemente, caracterizan las actividades del Estado.

Los objetivos de la planificación están orientados hacia la obtención de un mejor nivel de vida de la población, a una plena aplicación de la justicia social, y a otorgar más y mejores oportunidades para todos. Estos serían los objetivos, a grandes rasgos, de la planificación, esto pretende la planificación.

Las aspiraciones expresadas por la sociedad son justas, pero para poder - convertirlos en realidad tienen que seguir, un camino tan complejo que no es posible conseguir estas aspiraciones sino con gran esfuerzo conjunto.

Estos objetivos tan amplios que plantea la aspiración social, podemos traducirlos en aspectos estratégicos que pueden ser manejados en la planificación. Uno de éstos, que se constituye en el fin básico de la planificación es el de conseguir el máximo ritmo del crecimiento del producto bruto por persona, que sea compatible con la estabilidad de un sistema. La planificación ayuda a lograr un incremento sostenido del ingreso bruto por persona.

Por otra parte la planificación trata de evitar un estancamiento demasiado prolongado o un proceso lento del desarrollo, al utilizar mejor los recursos disponibles. Por otra parte la planificación evita el despilfarro de capital y de establecer ciertas bases para el mejor empleo de los puntos financieros disponibles. Por otra parte, la planificación tiende a beneficiar a la colectividad en su conjunto a través de una mejor distribución de la renta nacional. En definitiva estos cinco últimos objetivos de la planificación están resumiendo lo que realmente la planificación puede hacer para convertir en realidad parte de aspiraciones de la sociedad.

Para que esa planificación sea efectiva debe reunir al menos tres características esenciales, la primera de ellas, se refiere a que los fines sean realistas, es decir, que los fines sean alcanzables. Cuando recién se comenzaba a hablar de planificación los planificadores hacían ciertas predicciones con el propósito de llevar una situación dada a otra deseada que constituyera un salto demasiado grande que casi nunca se conseguía. Lo que se trata ahora es de ubicarse en la realidad de cada uno de los países y de identificar fines realistas que pueden ser alcanzados dentro de un proceso continuo. La segunda característica está dada por la posibilidad de disponer los medios adecuados para alcanzar los fines deseados. Si fijamos un fin tenemos que establecer cuál es el medio compatible para la consecución de ese fin y en tercer lugar, es necesario comprobar que los fines y los medios sean compatibles entre sí. La secuencia de estas características parecen sumamente lógicas y es realmente los que deben orientar a todo planificador que realiza actividades en cualquiera de los tres niveles de planificación.

En lo que se refiere a las etapas de la planificación hay un consenso general entre todos los especialistas que tratan esta materia. Se han establecido tres etapas de planificación, una referida al diagnóstico que no es otra cosa que la descripción analítica de la situación actual caracterizando el "por qué" de esa situación. El diagnóstico por lo tanto se ocupa de describir analíticamente aspectos de recursos naturales, recursos humanos de infraestructura social, de infraestructura física, etc.etc., es decir, lo que trata el diagnóstico es mostrar qué es lo que está pasando en un determinado momento, las características de una determinada situación, referidos al país o a una determinada región.

El análisis de los datos conducen a ciertas conclusiones que permiten, a su vez, fundamentar ciertas recomendaciones que constituyen el punto de referencia para la etapa de la planificación propiamente dicha que es la segunda etapa en la cual se definen con mayor precisión los objetivos, se fijan las metas, se seleccionan los medios y se asignan responsabilidades con el propósito de obtener por medio de un proceso coherente de utilización de recursos, los bienes o servicios previstos.

La tercera etapa es la ejecución y evaluación que se refiere a la ejecución de obras ó sea la etapa de puesta en marcha de los planes, programas o proyectos.

La evaluación es aquella parte de la planificación en la cual se comparan las ventajas o desventajas en la utilización de recursos, establece un permanente control de la ejecución, con el propósito de saber en qué magnitud se ha logrado conseguir los objetivos previstos y las causas de eventuales desequilibrios entre lo previsto y lo alcanzado. Permite también orientar la ejecución hacia los objetivos que se han previsto.

Hay etapas intermedias referidas a la discusión y la decisión. Esto se refiere a que el planificador, feliz o lamentablemente, es la persona que no puede tomar decisiones para ejecución; él presentará sus planes a la autoridad respectiva con el propósito de discutir las ventajas o desventajas de la asignación de esos recursos para facilitar a quien toma la decisión política. La decisión, en la ejecución, por lo tanto escapa al campo del planificador, éste presenta distintas alternativas para la utilización de los diferentes recursos y la decisión final la toman los políticos.

Los niveles de la planificación, en los que también hay unidad de criterio están constituidos por: nivel nacional que es el que involucra al país en su conjunto, es un sistema de planificación colectiva que se preocupa de obtener un mejoramiento social progresivo.

La planificación regional se refiere principalmente al estudio del hombre y las distintas formas espaciales que adquieren su continua interacción con su medio físico y su adaptación al medio.

La planificación local está referida a un campo mucho más restringido que tiene objetivos específicos que alcanzar, que utilizarla se refiere a una zona específica de medios bien definidos que se traducen en proyectos específicos de desarrollo.

En cuanto se refiere a la interdependencia que existe entre los tres niveles de planificación, personalmente lo veo de la siguiente manera: por un lado tenemos la planificación nacional en la cual se establece un marco de política general, con objetivos globales e identificación de medios en términos generales. El segundo nivel está constituido por la planificación regional en la cual se precisa el marco de política de desarrollo, encerrándolo en un marco más restringido, el regional. Y, un tercer nivel de planificación local, en el cual se establece también una política de planificación mucho más específica con medios individualizados y objetivos particulares.

La inter-relación entre los tres niveles reside en el hecho de que la planificación nacional establece un marco de política global que orienta al segundo y tercer niveles.

La planificación regional debe seguir los lineamientos de planificación global, para que los objetivos regionales se constituyan en metas a nivel nacional.

Por otra parte la planificación regional está poniendo un marco de referencia a la planificación local que debe fijar su política en base a las normas establecidas en la planificación regional, para que los objetivos locales se conviertan en metas regionales. Podríamos decir que cada uno de los niveles constituye un escalón que hay que alcanzar antes de pretender el siguiente, cualquiera que sea la dirección hacia arriba o hacia abajo.

La planificación nacional está expresada en los planes nacionales. Se instrumentan con programas regionales, que son la expresión de la planificación regional. Los programas regionales, se instrumentan para su ejecución con proyectos específicos que son la expresión de la planificación local. Resumiendo podemos decir que los Planes están a nivel nacional, los programas a nivel regional y los proyectos específicos, a nivel de planificación local, es decir, existe una inter-dependencia, una relación permanente entre los tres niveles de planificación.

Este sistema de planificación que se ha descrito, es un sistema que parte desde arriba hacia abajo. Algunos de los países latinoamericanos, han adoptado un sistema inverso de planificación. Es decir, que parten de abajo hacia arriba. Comienzan por elaborar y ejecutar proyectos específicos de desarrollo, último nivel de la planificación, pretendiendo ascender hasta llegar al marco global de referencia para conformar, a nivel nacional una política especial. Yo me atrevería a decir, cuál de los dos sistemas es el mejor. Lo que me parece personalmente es que es más consistente el proceso de planificación desde arriba hacia abajo, porque si el marco de referencia global está bien definido, si la política nacional está bien planteada, será mucho más fácil interpretar este marco general, para conseguir una política regional coherente que facilite la interpretación fiel a través de los proyectos específicos.

Me parece un tanto difícil que partiendo de criterios específicos se pueda llegar a definir una política general. Hay positivamente mucho más dificultades que las que normalmente se encuentran en el proceso de planificación que parte desde arriba. Siempre digo que estos dos sistemas se pueden comparar con el lanzamiento manual de un proyectil. Si lo lanza de arriba hacia abajo el esfuerzo que tiene que realizar es infinitamente menor que si se lo lanza de abajo hacia arriba. En este caso se requiere de un gran esfuerzo si desea alcanzar el nivel que se pretende lograr. Este ejemplo, un tanto burdo, les da a ustedes la idea de la serie de esfuerzos que pueden ser desperdiciados cuando se parte desde un punto sin saber, con cierta precisión, a dónde se quiere llegar. El éxito del sistema es demasiado incierto ya que al alcanzar el objetivo local, se pretenderá en ese solo momento comprobar si este esfuerzo ha sido comparable con los objetivos nacionales, puede que sí, pero también no podrían causar el impacto requerido, a nivel nacional, como parece justificar la asignación de determinados recursos escasos.

Esta ha sido la tendencia de algunos países latinoamericanos en cuanto al proceso de planificación que aplicaban en especial hasta el año 1960. Posiblemente las causas podríamos encontrarlas en el hecho de la costumbre de los países de planificar un desarrollo local para satisfacer necesidades de emergencia, tal vez porque no existía en los países, el personal técnico cualitativo y cuantitativamente apto para resolver los problemas que plantea un proceso integral e integrado de planificación.

La evolución de la técnica, producto de un decidido esfuerzo de los gobiernos, del incremento notable, del contacto con todos los países más avanzados, en esta última década se ha producido un gran avance, aunque no suficiente que ha promovido un ordenamiento del proceso de desarrollo en los países latinoamericanos. Y por último, el aspecto de la planificación instrumental que trata de enlazar los dos niveles polarizados de la planificación nacional y de la local constituida por la planificación regional, en la cual se están dando los primeros pasos en Latinoamérica para adoptar su técnica, que a mi manera de ver, aporta instrumentos muy valiosos para dinamizar un proceso coherente de desarrollo económico y social.

Si no existe un ordenamiento a nivel de regiones, si no se canaliza la estrategia del desarrollo por medio de una adecuada aplicación de la política espacial, muy poco se puede conseguir a nivel nacional. Chile y Venezuela han hecho un esfuerzo enorme, tienen ya establecida e instrumentada una política definida de desarrollo regional, se han creado las respectivas corporaciones de desarrollo regional, se ha dotado de recursos técnicos y financieros para hacer efectivas las medidas aplicadas, se pretende contraer la integración con planes nacionales a través de las actividades de éstas instituciones de desarrollo regional.

Creo que Colombia está también realizando todos sus esfuerzos en este sentido con resultados muy alentadores.

Quisiera insistir un poco en cuanto a los fines de los objetivos de la planificación, para que ustedes tengan una idea clara de cómo puede orientarse el planificador respecto a lo que la sociedad está exigiendo al Estado. Se dice que hay tres aspectos fundamentales: objetivos, individuales e inmateriales y objetivos presentes, y futuros. Esto lo podemos nosotros trasladar a un modelo o esquema con el propósito de ir señalando las relaciones que hay entre ellos.

Desde el punto de vista individual, las personas tienen necesidades materiales traducidas en el consumo de bienes. Frente a estas necesidades individuales, la sociedad también tiene necesidades materiales reflejadas en la necesidad de que existe una mejor distribución, más equitativa de la renta nacional. Desde el punto de vista individual hay necesidades inmateriales evidenciales en mejorar la posición cultural y la situación personal.

Las necesidades inmateriales se traducen en una mejor aplicación de la justicia y en el pleno goce de la libertad. Estas necesidades materiales e inmateriales, individuales y colectivas son presentes y futuras, convirtiéndose de esta manera, en un proceso permanente sin fin.

Los objetivos que plantea la sociedad tanto desde el punto de vista individual como colectivo, son tan amplios y generales que son susceptibles a muchas interpretaciones políticas. El papel del planificador está en saber interpretar las necesidades prioritarias que pueden ser satisfechas con determinados recursos disponibles. Traduce por lo tanto, esas aspiraciones en la conveniencia de alcanzar un incremento de la renta nacional, se preocupa de establecer un adecuado sistema de redistribución de esa

renta nacional con el propósito de aplicar las medidas conducentes a estrechar la brecha que existe entre los grupos que más tienen y los grupos que nada tienen, referidas, en especial, a reformas estructurales en la economía.

Se persigue como objetivo también fundamental, el desarrollo regional más armónico. Es decir, se trata de reducir las desigualdades extremas que existen entre las regiones de un mismo país. Para conseguir este objetivo es necesario ubicar inversiones estratégicas en aquellas regiones que presentan las respectivas facilidades, registran índices que demuestran una mayor depresión social y económica. Se pretende, por otra parte, mantener o alcanzar un mejor nivel de empleo. Es decir, reducir progresivamente, en el menor tiempo posible la desocupación, tratando de erradicar el subempleo. Para conseguir este propósito hay que realizar ciertas inversiones que tienden preferentemente a aumentar el nivel de empleo. Se preferirán, por lo tanto, aquellas que utilicen con mayor intensidad el factor trabajo. La planificación pretende mantener o lograr el equilibrio de la balanza de pagos, que constituye un aspecto fundamental del desarrollo ya que favorece la capitalización del país.

El efecto positivo en la balanza de pagos, se puede conseguir a través de la aplicación de medidas que tiendan a restringir las importaciones, a aumentar el nivel de exportaciones, o las dos cosas a la vez.

La aplicación de una enérgica política de importaciones acompañada de una eficiente política de industrialización para sustituir artículos procedentes del exterior, son los aspectos que más interesan para el logro de este objetivo.

Por último, la planificación trata de mantener o lograr estabilidad de precios, para evitar el fenómeno de la inflación, de graves consecuencias económicas y sociales que puede producirse por una desmedida expansión de la demanda efectiva frente a un nivel determinado de oferta.

La restricción en la demanda de ciertos bienes o la expansión de la oferta de esos bienes, o por las dos medidas a la vez, tienden a reducir el peligro inflacionario. Una política de regulación de inversiones, de consumo, del interés y del dinero se constituye en el instrumento de mayor eficiencia en el logro de este propósito.

En relación a los tipos de planificación podemos mencionar a la planificación corriente que ha existido y existirá siempre. Es el nivel más elemental de la planificación que se practica diariamente conciente o inconcientemente.

Los objetivos que persigue son limitados así como los medios de que dispone. Las decisiones, generalmente son individuales, y sus resultados afectan a un número reducido de personas.

La Planificación nacional tiene otras características ya que las decisiones políticas y económicas son amparadas por la autoridad, tiene varios objetivos que comprende a todo el país y este contribuye a dotar de los medios para conseguir los objetivos.

La planificación nacional está constituida por una serie de planes parciales que se encuentran integrados y coordinados entre sí para hacer más coherentes sus resultados.

La planificación rígida o imperativa que se aplica en los países burocráticos tiene características diferenciales que se pueden resumir en que toda la sociedad se convierta en una gran empresa, desaparece la iniciativa privada, todos los miembros de la sociedad se convierten en gestores del plan, el plan es autoritario, el individuo está al servicio de la colectividad y podríamos añadir el aspecto de integridad que caracteriza a este tipo de planificación.

La planificación elástica, indicativa o normativa, es dirfa yo, todo lo contrario de la que acabamos de describir. Se respeta la iniciativa privada, se conceden grandes incentivos para incrementar la actividad privada, todas las actividades están en manos del sector privado excluyendo aquéllas de servicio público indispensables, como serían: ser vicios de correos, de telecomunicaciones, de transporte público, etc.

El plan orienta las inversiones del sector privado y su ejecución está condicionada a la colaboración del sector privado.

La planificación concertada es un tipo de planificación que ha nacido de las necesidades sentidas de los países en vía de desarrollo.

Para mí es una tercera posición, entre las dos que acabamos de ver, que trata de utilizar los aspectos más positivos que presentan los dos tipos anteriores. Las características principales de este tipo de planificación se puede resumir en las siguientes : Hay una fuerte intervención del estado en el sector privado sin llegar al control absoluto, existe intervención en ciertas inversiones estratégicas para la economía del país, el plan se vuelve obligatorio por los instrumentos que utiliza para que el sector privado realice las actividades prioritarias que el estado desea incrementar, estos instrumentos se traducen en determinaciones políticas de orden económico y especialmente crediticio que el Estado pone a disposición del sector privado en el caso de que estén dispuestos a realizar ciertas actividades estratégicas.

El plan es, por esta vía, obligatorio, pero no compulsivo, ya que no se opone a la iniciativa privada que al actuar con libertad queda al margen de los beneficios del Estado.

La planificación parcial se refiere, como su nombre lo indica, a un aspecto de la planificación referida a un determinado sector del país que tiene objetivos limitados y dispone también de medios limitados.

Los problemas son más específicos y el resultado beneficia directamente a una determinada zona. Este tipo de planificación se refiere a los proyectos específicos.

La planificación centralizada se caracteriza porque las decisiones están tomadas a nivel de la autoridad central, además, gran parte de las decisiones las toma el Estado. En cambio, en la planificación decentraliza-

da, son tomadas a un nivel inferior, la autoridad central se limita a coordinar estas decisiones.

El Estado como sujeto planificador, cuenta con un conjunto de medios de acción cuya utilización asegura el cumplimiento de los planes.

Esos medios de acción pueden ser de orden económico, o cualitativos, cuando se producen reformas en estos medios: Sector público, gastos corrientes del Estado, régimen de remuneración administrativa, estructura de los precios y mercados, grado de centralización de la producción, régimen de propiedad y otras reformas; cuando se producen reformas en estos medios, sobre todo a corto plazo, se consideran revolucionarias. Hay otros medios de acción considerados como cuantitativos constituidos por: nivel de inversiones, nivel de consumo, nivel de impuestos, nivel de gastos públicos, política de crédito y nivel de salarios, éstos no necesariamente se traducen en reformas básicas a corto plazo, a largo plazo si son susceptible, de reformas.

Los medios cualitativos ayudan a agilizar el desarrollo económico, ya que inciden directamente sobre aquéllos aspectos que detienen el ritmo del desarrollo. Estos medios se combinan entre sí, estableciéndose reacciones que se expresan en ecuaciones que se constituyen en los modelos económicos. Los modelos pueden ser de tres clases: cualitativos o modelos de bienestar, cualitativos-cuantitativos o sean modelos de desarrollo económico y modelos cuantitativos que son modelos de crecimiento que son utilizados a corto plazo.

Es conveniente destacar que la decisión en relación a los medios que hay que utilizar depende de los objetivos que persigue el Estado, por lo tanto, los objetivos socio-económicos son fijados por el poder político y los objetivos cuantitativos dependen del grado de incidencia de las técnicas de planificación, referidas especialmente a la demografía, la contabilidad económica, los modelos dinámicos y las proyecciones a plazo.

Además de estas técnicas, se utilizan otras para llegar a un mejor detalle de los estudios especiales. Estas técnicas se refieren a la demografía cuantitativa que cumple con la función de estimar la evolución demográfica de un país que es básico para establecer los aspectos característicos del Desarrollo. Esta necesidad se basa en dos hechos sobresalientes: uno conocer el potencial humano y sus características y dos, conocer las necesidades de bienes y servicios requeridos para satisfacer las necesidades de esa población. Se pretende describir la situación demográfica en un momento determinado indicando las principales características de esa población: distribución por edades y sexo, por regiones geográficas, por el nivel de instrucción, por actividad, etc. Se describe también las transferencias que se efectúan en la población entre uno y otro momento, estos movimientos están referidos a nacimientos, decesos, migraciones, etc.

La contabilidad económica permite registrar el conjunto de las transacciones entre los distintos sectores de la economía. Ofrece, el marco contable que registra y analiza la actividad productiva, su acción se

refiera a un ejercicio económico.

Los modelos dinámicos son las ecuaciones que reflejan el comportamiento de las transacciones finales y totales de la economía, con el propósito de encontrar respuesta a la forma como se expande la economía.

Las proyecciones son la descripción numérica de una situación futura, que parte de una situación presente, prescindiendo de los acontecimientos intermedios, en esto se diferencian de los modelos económicos, en razón de que éstos establecen una predicción permanente y continua en el tiempo; en cambio las predicciones a plazos, prevén una situación futura escapando a las predicciones continuas.

Los efectos de la realización de los proyectos trata de establecer las consecuencias de la ejecución de un proyecto, principalmente en algunos campos claves de la economía.

Los campos claves están dados por: producto bruto, venta nacional, nivel de empleo, nivel de ingresos, recursos presupuestarios, ahorro y balanza de pagos.

La elección entre proyectos se refiere específicamente a aquellos criterios de selección de inversiones que el Estado debe tener en cuenta para asignar la prioridad en su ejecución. Estos aspectos se relacionan con el incremento de la renta nacional, con el incremento del nivel de empleo, con la redistribución de la renta nacional en inversiones que están orientadas a contribuir al equilibrio en la balanza de pagos, inversiones que están conectadas, en definitiva, a aumentar el bienestar de la sociedad.

La planificación Regional se basa en la política del Espacio que se fundamenta específicamente en la preocupación de la eficiencia económica en el uso de los recursos nacionales. Tiende, por lo tanto, a evitar la subutilización de potencias de las regiones. Causa mucha extrañeza en sentir como en estos días todavía están haciendo comparaciones del desarrollo entre regiones. Estimo que no es posible hacer esa comparación, en razón de que cada una de esas regiones están dotadas de distintos recursos, distintas posibilidades de utilización de los recursos, etc. No es posible establecer comparaciones entre una zona, digamos del Cauca con una zona del departamento de Antioquia, tienen aspectos tan distintos, referidos a clima, suelos, topografía, ubicación respecto a mercados, posiblemente cercanías estratégicas y otros factores particulares de cada zona que resulta imposible la comparación entre las dos. Actualmente, el subdesarrollo de las regiones no se mide comparándolas entre ellas, sino analizando el desarrollo actual de cada región con su verdadero potencial económico.

La planificación regional se fundamenta en la conveniencia de localizar las actividades que pueden ser más rentables.

La planificación regional pretende redistribuir las actividades a través del territorio nacional, que son lo más favorable posible al crecimiento del mejor impacto económico dentro de esas mismas regiones y producto bruto.

Otro aspecto de la política del espacio es el costo humano, hay que tener presente el aspecto humano sin descuidar el aspecto económico.

La primera preocupación radica en el énfasis que se debe poner en el estudio de las condiciones de vida y el ambiente socio-cultural. Se procurará disminuir los desequilibrios demográficos cuantitativos y cualitativos que se producen cuando se concentran, en determinadas regiones, actividades económicas importantes.

En cuanto se refiere a la Región podemos definirla como el área geográfica que presenta características comunes tanto en el aspecto económico como social. Si aceptamos que las regiones no están igualmente dotadas, ni paralelamente desarrolladas, concluiremos que las necesidades, posibilidades y potencialidades, difieren de una región a otra.

Las políticas de desarrollo regional deben responder, por lo tanto, a las características particulares de cada región. Esta política, en función de las diferencias anotadas se orientará en las siguientes direcciones: Colonización o sea la ocupación de tierras nuevas o la ampliación de la frontera agrícola, utilizando las tierras del Estado. Valorización política que trata de racionalizar los recursos disponibles de una región, se relaciona con las reformas estructurales entre ellas la Reforma Agraria. La expansión económica que vincula tres aspectos claves: Progreso técnico con innovación, edificación permanente y progresiva de la población y la acumulación del capital. Se ocupa de aspectos no solo de crecimiento sino de desarrollo económico. El acondicionamiento espacial que se preocupa por corregir el desequilibrio que existe entre regiones complementando su acción con análisis de las necesidades de reorganización, de coordinación y valorización de los esfuerzos para el desarrollo. Por último debemos mencionar la Regionalización del Desarrollo, que es una consecuencia del acondicionamiento espacial y dan como resultado lo que se conoce con el nombre de Región. Plan que se basa en el análisis de los aspectos económicos desde el punto de vista de la maximización, en el uso de los recursos naturales y humanos, en el análisis de los aspectos sociales que pueden reflejarse en la restauración del equilibrio inter-regional, y el análisis del aspecto técnico que implica la recubicación de ciertas actividades económicas.

Es necesario recordar que para la realización de los planes regionales de desarrollo se requiere fundamentalmente de tres aspectos específicos: la delimitación de las regiones, la creación de polos de desarrollo y la participación activa de la población.

Se había mencionado que existen varios tipos de regiones: dos homogéneas que son identificadas como espacio de información agrícola y espacio polarizado de inspiración industrial, comercial y administrativo; además de esto se había mencionado un tercero de inspiración prospectiva de acondicionamiento que es el resultado de los anteriores.

Para establecer las regiones homogéneas se procede a agrupar, en el es-

pacio, a las pequeñas unidades locales que tienen las mismas características referidas a: naturaleza del suelo, pluviosidad, topografía, producción, ingresos, grado de industrialización, características de recursos humanos, etc.

Para establecer las regiones de espacio polarizado se analiza la relación funcional de la actividad económica, comercial e industrial. Es decir, el área de influencia de un país constituye el espacio polarizado.

Estos espacios pueden estar dables por la mano de obra, sistemas de transporte, movimiento de personas, flujo de bienes y servicios etc.

La determinación de la región plan se basa en los efectos de la polarización y tiene estrecha relación con los métodos de investigaciones operacionales referidas al estudio y selección de medios alternados que pueden ser utilizados para lograr un determinado objetivo.

El proceso de planificación regional debe observar ciertos principios entre estos: el objetivo debe estar perfectamente definido, es indispensable establecer con la mayor precisión posible la región, se deben enunciar específicamente los programas con sus respectivos procesos de ejecución identificando los medios disponibles más adecuados. Todo programa de desarrollo regional se fundamenta en tres aspectos básicos: el sitio del desarrollo, su magnitud y la serie de prioridades que deben ser atendidas.

Las etapas de la planificación regional son las mismas que fueron analizadas al hablar de la planificación global. En cuanto a los objetivos de la planificación regional se puede resumir diciendo que persiguen la integración económica que resulta de la expansión y modificación geográfica de los flujos de bienes y servicios en sus tres niveles claves: Sub-regional que se refiere especialmente a la creación y promoción de los polos de desarrollo, a nivel regional y a las metas globales de desarrollo.

Se pretende, por otra parte, lograr una más adecuada utilización de los recursos potenciales para maximizar el beneficio de la dotación regional, de tecnología, de recursos financieros y humanos.

La planificación regional pretende además, racionalizar, orientar las migraciones internas canalizando los flujos de la población, facilitando un ordenamiento más eficaz en el proceso de urbanización del país.

La planificación regional debe ser consecuencia de una meditada política de desarrollo regional que tendrá en consideración, en especial, aspectos relativos al establecimiento de una filosofía del desarrollo regional, los criterios más adecuados para delimitar las regiones, una conveniente estructura institucional y la aplicación de las medidas conducentes a lograr reformas estructurales básicas.

Se habfa indicado que los programas regionales de desarrollo se instrumentan por medio de proyectos específicos de desarrollo, identificados en el último nivel del sistema de planificación que tiene una dirección de arriba hacia abajo, por lo tanto, en lo que resta de tiempo y tomando en cuenta esta limitación, haré una referencia muy breve de lo que este nivel de planificación significa y pretende.

Como en los casos anteriores, se pueden citar múltiples definiciones de proyectos específicos; citaremos solamente la que expone Marra en su obra Problemas y Técnicas de la Programación Económica. Dice: En una primera aproximación, podemos decir que consiste en la más pequeña unidad de inversión considerada en el curso de la programación, esto es, un mínimo de obras capaz de vida autónoma, que por razones de complementariedad técnica representa un todo en sí mismo, en el que no se puede prescindir de una de sus partes sin que se recientan las otras. Naciones Unidas define a los proyectos específicos indicando que es el conjunto de antecedentes que permite medir las ventajas y desventajas de la asignación de recursos, llamados también insumos, a una unidad de producción queles transformarán en bienes de consumo.

Estas dos definiciones nos dan una idea clara de lo que significa la planificación parcial o local.

Los objetivos de la planificación local no difieren sustancialmente de los enunciados a nivel regional, solamente que los de nivel local son más específicos. Podemos citar entre ellos si se hace referencia a la reforma en la estructura de sistema de tenencia, a la reforma en la estructura del uso de los recursos disponibles, a la racionalización de sistema de producción, a la necesidad de elevar el nivel de ingresos de determinado grupo de productores y la necesidad de introducir mejoras tecnológicas y de infraestructura física y social.

Las fases de un proyecto específico son las mismas que habfamos descrito anteriormente y que se refieren al diagnóstico, a la programación y a la ejecución y evaluación.

Las etapas sucesivas de un proyecto agrícola se ocupan de analizar las características actuales de los recursos disponibles, la nueva distribución de la tierra, identificación del tipo de empresa, selección del plan de producción que constituye la parte fundamental del proyecto característica del plan de crédito, identificación de proyectos complementarios y de las construcciones complementarias, el costo del proyecto que consolidan los requerimientos financieros para la producción y para la infraestructura física y social.

La etapa próxima cubre el análisis del financiamiento con todas sus características específicas y por último, se ocupa de la organización del proyecto referido, en especial, a la ejecución y puesta en marcha del proyecto. La etapa de evaluación trata de establecer in

dicadores que demuestran en qué medida se van a lograr los objetivos propuestos.

La primera etapa se refiere a la elaboración del diagnóstico de la situación que se pretende cambiar. Las demás etapas caen dentro del campo específico de la planificación propiamente dicha. La distribución de la tierra tiene por objeto establecer claramente la ubicación y extensión de los cultivos que se pretenden desarrollar, en base a las recomendaciones del estudio de suelos valorados y a otros estudios especiales que constan en la fase de recomendaciones del diagnóstico. La definición de tipo de empresas constituye el segundo paso. Hay varios tipos de empresas, los familiares en las cuales se determina la cabida por un proceso especial, las empresas cooperativas y empresas mixtas.

Definidos estos dos aspectos se selecciona la mejor alternativa de producción y se elabora el objetivo plan que cumple con los siguientes objetivos: elaborar una escala de prioridades para las inversiones; obtener un resultado aproximado de los ingresos familiares, conocer las disponibilidades reales para amortizar sus créditos. Este es un aspecto importante, sobre todo para políticas de crédito. Si nosotros tuviéramos la posibilidad de que todos los agricultores se orientaran por un plan definido, producción, sería más fácil realizar estimaciones, hacer predicciones, las necesidades reales de crédito y las posibilidades de amortización en los períodos más apropiados. Lamentablemente esto pocas veces se hace, y es esta la causa principal del gran desequilibrio que se produce en el sistema de crédito en nuestros países. Por último, el plan de conocer producción pretende estimar las reales posibilidades de reinversión de sus propios recursos.

Refiriéndonos a los gastos de producción que se toman en cuenta en el respectivo plan, son ocasionados por la adquisición de insumos tales como semillas, desinfectantes, fertilizantes, egresos por tracción animal o tracción mecánica, transporte, embalaje, etc. Además de estos hay costos imputados que generalmente no se los toma en cuenta en el análisis de resultados de la gestión productiva entre estos se pueden mencionar el valor de la mano de obra familiar, insumos que pueden adquirirse por donación, etc.

Estos insumos deben valorarse y formar parte del costo de producción si lo que se quiere obtener son estados económicos reales.

El estado del proceso de producción está expresado por el valor bruto de la producción, que conocemos con el nombre de entradas brutas que dependen de la extensión del cultivo del nivel de productividad por hectárea, entre otros aspectos. Hay diferencias notables para estimar costos y entradas entre el sector agrícola y el pecuario, ya que las características de proceso de producción son distintos, hay que observar cuidadosamente cada una de estas características para llegar a resultados financieros y económicos lo más explicados.

Los resultados financieros para aclarar conceptos, toman en cuenta exclusivamente los egresos e ingresos en efectivo. O sea, se refiere solamente al flujo de dinero en efectivo que caracteriza una determinada actividad productiva. En cambio, los resultados económicos, consideran este flujo en efectivo más los gastos y entradas imputadas, o sean aquellos que no exigen desembolso en dinero, o que no son susceptibles de convertirse en dinero dentro de un período determinado, pero que tomen un valor en el mercado, valor que hay que añadir para tener un resultado completo de la gestión empresarial.

La estimación de la renta familiar disponible, parte de las entradas brutas totales en efectivo, a las cuales se restan las necesidades de inversión del año próximo incluyendo el valor del presupuesto familiar, se obtiene así, la capacidad de pago. Esta capacidad de pago impone las condiciones a la política de crédito. Los planes de crédito fallan, porque en la gran mayoría de los casos se toma en cuenta la capacidad de pago. Cualquier plan de crédito que ustedes tengan que elaborar debe referirse necesariamente a esa capacidad de pago ya que establece la disponibilidad de recursos financieros, descontadas las necesidades inmediatas de la familia en cuanto a inversión y consumo familiar, que hace posible la amortización de los créditos. No se puede esperar que el empresario deje de invertir sus recursos financieros en el nuevo ciclo de producción, o deje de atender necesidades de consumo familiar para pagarle al Banco. Hay que procurar ajustarnos a esa realidad. Si no hay ese ajuste, si no hay ese análisis de compatibilidad entre necesidades y disponibilidades siempre tendremos problemas en nuestras carteras. A la capacidad de pago restamos la cuota de amortización de los créditos y nos queda una renta familiar disponible, que puede utilizarse de tres maneras: Una parte en mejoramiento del hogar. Otra, en reinversión en la propia finca y otra parte podría estar destinada a la formación de un patrimonio familiar en efectivo a través del ahorro. Estos aspectos son muy importantes en programas de reforma agraria, colonización o fomento de la producción para pequeños empresarios agrícolas.

En los proyectos específicos se hace indispensable un estudio de mercado, que debe ser elaborado por especialistas y en una metodología especial.

Otros proyectos consideran además, construcciones que complementarias son todas aquellas que se construyen dentro de la finca con el propósito de preservar tanto la cantidad como la calidad de la producción. Muchas veces se conceden créditos para determinados cultivos y los productos se pierden porque no hay un buen manejo final. Esto nos lleva a la conclusión de que sería conveniente dotar a las empresas agrícolas de estas facilidades que aseguran la calidad del producto y reducen el riesgo de reembolso de los créditos. Los planes de crédito deben ser integrales, o sea que se debería financiar tanto los costos de producción como todas las otras necesidades complementarias del proceso de producción para asegurar el mejor resul

tado de la producción.

El plan de crédito agrícola que se considera en este tipo de proyectos lógicamente tiene algunas características que se deben registrar claramente: tipo de crédito, destino de los recursos, de acuerdo a su función social y económica. Para mi manera de ver, aquí también hay una falla en los sistemas de crédito en casi todos los países.- Los sistemas de crédito se orientan a financiar ciertas actividades o rubros de producción incurriendo en el inconveniente sistema de líneas divididas de crédito que causan mucha confusión al empresario agrícola y se constituyen en uno de los factores de desequilibrio funcional de la empresa misma. Por otra parte se debe adoptar dentro del criterio integral de financiamiento, ciertas medidas que permitan establecer prioridades, en primer lugar se financiarán aquellas necesidades que son esenciales. En segundo lugar, si es que aún hay disponibilidades, se financiarán aquellas actividades que son necesarias y solamente si queda alguna posibilidad de recursos financieros, se atenderán las actividades o rubros que son convenientes. Este concepto se aplica mucho en proyectos de colonización, reforma agraria. El monto del crédito tiene que ser íntegro o sea cubrir las necesidades de todo el proceso y de la unidad de producción. Los plazos tienen que referirse siempre a la respectiva capacidad de pago. Generalmente, en nuestros países, no se considera este aspecto, por lo tanto no existe compatibilidad entre los plazos señalados y las reales posibilidades de reembolso de los créditos.

Cuando se han establecido definitivamente los requerimientos financieros en proceso de producción se puede calcular el costo del proyecto que es la suma total de las inversiones. Las inversiones se presentan con algunas de sus características básicas: inversiones por cada unidad de producción tipo, inversiones recuperables y no recuperables, en infraestructura física y social, el calendario de inversiones, etc. Una vez establecido el costo del proyecto se analiza el aspecto del financiamiento, o sea de donde vamos a obtener y en qué condiciones, los recursos necesarios. El financiamiento se referirá a las fuentes y se registrarán ciertas características como a las fechas de aporte de capital, plan de reembolso y un cuadro de fuentes y usos de fondos que tienen como propósito fundamental el tratar de establecer el flujo de recursos que tiene una empresa. Es decir se trata de comprobar la solidez financiera de la empresa y por último, hay una etapa referida a la organización que tiene un proyecto determinado, en cuanto se refiere a la intervención que va a tener el organismo ejecutor con todas sus características, a la organización social que tiene ese proyecto específico a la administración de servicios comunales y a la organización de la producción.

Hay que mencionar además, el aspecto de evaluación de los proyectos que no es otra cosa que el análisis entre las ventajas y desventajas de la asignación de recursos a un determinado proceso de producción.

Hay indicadores económicos y sociales que permiten medir la bondad de los proyectos, estableciendo al mismo tiempo una escala de priorida_

des para su ejecución.

Les agradezco su generosa atención y espero haber promovido algunas inquietudes relacionadas con la importancia que adquiere la planificación en sus actividades específicas que están al servicio de los campesinos de Colombia.

Espero tener la oportunidad de mantener un contacto permanente para intercambiar nuestras experiencias. Estoy a las órdenes de ustedes y confío que la labor que ustedes desempeñan en beneficio del sector agrícola sea cada día más prolfera. Gracias.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

EL CREDITO AGRICOLA EN EL PROCESO
DE LA REFORMA AGRARIA

Hernan Carrera Andrade

Tomado de "Elaboración y Presen-
tación de Proyectos de Reasenta-
mientos Campesinos" -Materiales
de enseñanza para reforma agraria
No. 10 - IICA-CIRA

CURSO INTERAMERICANO DE PLANIFICACION DE LA REFORMA AGRARIA

EL CREDITO AGRICOLA EN EL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA

Es frecuente en los países subdesarrollados encontrar una deficiente organización del crédito, fruto de las condiciones socio-económicas que este estado impone. En la mayoría de los casos estas deficiencias están muy lejos de ser originadas por incapacidad técnica y administrativa de las instituciones encargadas de su aplicación. Esto se debe al estrecho campo en el que actúan y en el cual se ve limitado por factores que responden a escasez de recursos, que hacen imposible la democratización del crédito agrícola.

El imperio de estas condiciones hace suponer que la pobreza sea la causa de las formas opresivas del crédito o también que las deudas o la usura sean los medios propicios para perpetuar la pobreza de muchos de los agricultores; es posible que tanto la primera como la segunda, determinen la estagnación de la agricultura, o que sean las dos causas que en forma conjunta conspiran.

No es aventurado señalar que en nuestros países los pequeños y hasta los medianos agricultores se encuentren endeudados con comerciantes locales, deudas que no solamente responden a las necesidades que la producción tiene que satisfacer, sino también, y lo que es más peligroso, responden a necesidades de consumo para subsistencia. Se crea una situación de cautiverio que no permite que el agricultor busque mejores mercados para sus productos, pues de antemano ha hecho la promesa de cumplir con su compromiso entregando sus cosechas para cubrir todo o parte del préstamo que han utilizado durante el período de siembra y cultivos. Estos agricultores viven casi al margen de la economía monetaria, no manejan dinero en efectivo ya que durante el período citado retiran del establecimiento comercial mercancías y devuelven el valor de ellas entregando las cosechas.

Generalmente los precios de las mercancías que reciben los agricultores son altos y los precios a que entregan son bajos, permitiendo al comerciante obtener un saldo que será arrastrado al período siguiente y así sucesivamente; de esta manera se establece un vínculo que constituye, sobre todo para el pequeño agricultor, una verdadera servidumbre.

Apartándonos de estas consideraciones, es innegable que el comerciante de todas maneras presta un servicio a los agricultores. Servicio que de no existir, haría más deplorables

las condiciones de estos agricultores. Con esto no se quiere desconocer que es un mal que el Estado tiene que corregir por medio de un sistema de crédito racional que sea capaz de romper este círculo vicioso. Pero tampoco puede decirse que la felicidad del agricultor se logra resolviendo esta dificultad pues quedarían pendientes problemas como el del mejoramiento de cultivos, al que se puede llegar mediante la introducción de nuevas técnicas, que aumenten la productividad, generen mayores ingresos y permitan un mejor nivel de vida.

a) Objetivos: "El Crédito Agrícola es un instrumento económico encaminado a proveer a la agricultura (cultivos, ganadería, forestación y actividades afines) los recursos financieros necesarios, cuando el productor carece de capital propio suficiente"^{1/}. Teniendo como principal finalidad esta provisión de fondos, lograr la mayor productividad del trabajo humano y de los recursos naturales.

Con base en este concepto, se debe cuidar que el crédito agrícola tenga fines productivos específicos con el fin de evitar que los fondos produzcan un efecto inflacionario, lo cual ocurre cuando los préstamos aumentan el consumo en mayor grado que la producción; este efecto puede producirse cuando se siguen generosas inspiraciones de tipo social sin tomar en cuenta, en la misma proporción, por lo menos, razones de promoción económica; con esto no se pretende condenar programas, que tienden a favorecer a las clases económicas desposeídas, sino que es más bien un aviso para que se trate de encontrar métodos capaces de lograr, al mismo tiempo, el mejoramiento social y el desarrollo económico.

En la parte que hace relación con la cantidad de fondos a proveer, este tiene que responder a las necesidades reales comprobadas, es decir, que el monto del préstamo debe cubrir la cantidad necesaria para alcanzar los fines previstos. Si los ingresos obtenidos por este concepto son mayores que los necesarios, pueden desviarse hacia otras actividades o funciones, lo que implicaría un mayor riesgo, tanto para el prestamista en lo que se refiere a su recuperación como también para el prestatario al atentar contra su estabilidad económica, ya que su producción no responde a la magnitud de sus obligaciones. Si son menores, el agricultor se verá obligado a utilizar líneas divididas de crédito, recurriendo a fuentes onerosas, lo que también atenta contra el desarrollo de su empresa.

Las seguridades de cumplimiento que se exigen como respaldo de los préstamos es la garantía, y esta responde de la solvencia de los prestatarios. Su calificación depende entre otras cosas del tipo de préstamo y de los plazos señalados.

Por las características de la actividad agrícola en donde se desenvuelve el crédito mencionado, no se puede eludir el contenido político-social del que se halla revestido y que no es común a otros tipos de crédito. Las Instituciones Gubernamentales en su intervención, deben tener una doctrina orientadora que permita al crédito agrícola facilitar a la actividad agraria al máximo de recursos compatibles con el desarrollo para lograr un armónico ascenso en el nivel de vida del trabajador del campo.

Es necesario indicar también que para que se realice este desenvolvimiento y para que se produzca una eficiente aplicación del crédito agrícola, se requiere capacitación del personal que tiene a su cargo la grata misión de impulsar este desarrollo, sin desconocer que es de vital importancia la capacitación del sujeto del crédito a fin de facilitarle la utilización más eficaz de los medios de producción que el crédito agrícola pone a su disposición.

Clasificación del Crédito Agrícola

Por el plazo, puede ser:

Corto Plazo: Financiar los costos directos de cultivos amortizables en el mismo ciclo agrícola. Se los llama usualmente de avío y están destinados a proveer a la agricultura de capital circulante que falte para sus operaciones ordinarias.

Su plazo puede variar de 6 a 2 años y su garantía típica es la Mobiliaria futura, conjuntamente con la Mobiliaria presente.

Mediano Plazo: Se denomina comúnmente refaccionarios y se destina a la adquisición de capital semi-fijo, por lo que se identifica también como créditos de inventario porque mejoran el de las empresas agrícolas.

Su plazo puede ser de 7 años y la garantía generalmente es mobiliaria, futura y presente. Pero si la mejora es inseparable de la tierra, la garantía tiene que ser hipotecaria.

Largo Plazo: Se los denomina inmobiliarios o hipotecarios tomando en cuenta tanto las garantías como los objetivos que las apoyan. Sirven para adquirir tierras agrícolas, realizar construcciones agrícolas, establecer mejoras de tipo permanente o de larga duración como ocurre en las obras de riego y drenaje, para facilitar la compra y construcción de plantas de beneficio o industrialización.

El objetivo está constituido por inversiones de capital fijo, caracterizándose por la lenta movilidad de los fondos.

Por la actividad productiva

Agrícolas: Comprende la financiación de plantaciones perennes, cultivos periódicos o anuales y bosques.

Ganadero: Comprende el financiamiento de ganado lechero, de cría, de mejora y de ceba, aves de corral, etc.

Por las Garantías

Inmobiliarios: Son los que tienen como garantía un bien inmueble; si este queda en poder del deudor se llama hipotecario y si quedan bajo el control de carácter se llama Préstamo en Anticresis.

Mobiliario: Son los que tienen como garantía bienes muebles. En estos préstamos los bienes afectados pueden quedar en poder del deudor. Cuando los bienes quedan en poder del acreedor se llaman prendatarios y cuando quedan en poder de un tercero se llaman pignoratícios.

Personales: Son préstamos que no llevan el respaldo ni de bienes muebles ni inmuebles, sino la simple firma del deudor. En este caso también reciben el nombre de quirografarios. En ciertas ocasiones se exige que el instrumento sea garantizado por una segunda firma, que sería la del fiador.

b) Alternativas para la aplicación del Crédito Agrícola

El Crédito Agrícola desempeña una función social que responde al nivel económico de los prestatarios y a la función socio-económica de los préstamos.

De acuerdo a esta función, los préstamos son:

De Capacitación: Es un servicio a cargo del Gobierno. Consiste en una combinación de divulgación agrícola, trabajo social y crédito. Se dirige a los campesinos de bajos ingresos como el fin de elevar su nivel económico y cultural hasta convertirlos en sujetos aceptables para los demás tipos de crédito. Los préstamos de capacitación escapan a las normas ordinarias del crédito y, por tanto, no se trata de un crédito agrícola tipo bancario. Significa la atención integral, planeada e intensiva, de una aldea o núcleo de población, y al mismo tiempo de un núcleo de familias campesinas seleccionadas. Constituye la forma ideal de imprimir al servicio de crédito un carácter social. No obstante, este crédito es simultáneamente, un instrumento de promoción económica, puesto que en sus finalidades se incluye el logro de una mejor combinación de los elementos productivos, esto no solo respecto de los capitales directamente aplicables a la explotación, sino de los mejoramientos del medio ambiente y del hombre mismo.

Crédito Agrícola de Sosténimiento: es el que libera de la usura y satisface en condiciones razonables, la necesidad primaria de capitales circulantes para la producción agrícola. Se los encuentra principalmente en los préstamos agrícolas de avío cuando se mantienen las condiciones tradicionales de cultivo.

Crédito Agrícola de Promoción: es el que trata de modificar progresivamente la estructura económica interna de la empresa agrícola, dotando a esta de los capitales fijos y semi-fijos necesarios para lograr la mayor productividad del trabajo humano aplicado a la tierra.

Tiende a modificar los trabajos tradicionales y entonces el servicio complementario de ayuda técnica resulta generalmente necesario. Esta clase de crédito se relaciona principalmente con los préstamos inmobiliarios y con los préstamos de avío, que tienen una participación de otra índole cuando mejoran los métodos de cultivo.

Crédito Agrícola Dirigido: es realmente una modalidad de crédito de promoción. Con él se espera lograr modificaciones amplias en los métodos de producción y la racionalización de la misma o en caminar los primeros pasos de nuevas empresas agrícolas, a veces de un conjunto homogéneo de ellos. Para suplir garantías y asegurar la eficacia de las inversiones, la institución prestadora se reserva una definida intervención temporal en la administración interna de dichas empresas de crédito. Los créditos pueden suplementarse con inversiones directas de la institución para aquellos servicios colectivos necesarios para el mayor éxito económico, inversiones transferibles a su tiempo a asociarse de usuarios.

El crédito dirigido tiene rasgos análogos con el de capacitación pero se sitúa en un nivel superior y encara dentro de las prácticas administrativas en una institución de estructura bancaria. (Esta clasificación se logró en el Seminario Centroamericano de Crédito Agrícola).

Existe también otras clasificaciones que responden al objeto, a la clase de instrumentos, a las oficinas públicas de registro, etc., etc., que para nuestro objetivo no tienen mayor importancia; se ha señalado, pues, aquellos que servirán como base para programas de crédito en el reasentamiento.

Crédito Agrícola Supervisado

Filosofía y Objetivos: Entre los agricultores con bajo nivel de vida, muchos de ellos por no decir la totalidad, todavía practican una agricultura empírica que satisface apenas las necesidades primarias de subsistencia, pero que sin embargo de estas condiciones, presentan condiciones favorables de mejoramiento porque aspiran progresos y presentan potencialidad de producción. Para que mejoren satisfactoriamente, se hace imprescindible una conjugación de educación y crédito, necesidad de crédito porque no existe ahorro que pueda ser invertido para lograr la introducción de mejores técnicas esenciales para un aumento de la renta y la necesidad de mejores hábitos de educación que le capaciten para utilizar mejor los recursos disponibles.

El crédito supervisado tiene naturaleza educacional, financiera y objetiva. Utiliza de la manera más conveniente el potencial de la familia, cuyo bajo nivel de vida no se debe solamente a la falta de crédito, sino a una serie de factores que deben considerarse simultáneamente y que son:

En cuanto al aspecto técnico: Mejores prácticas agropecuarias y de economía doméstica que den como resultado un incremento de la productividad y en consecuencia de la renta.

En cuanto al aspecto económico: Mejores normas de administración de la explotación y del hogar que posibilite el uso racional de los recursos disponibles.

En cuanto al aspecto social: Hábitos correctos de alimentación, higiene, vestuario, puericultura, recreación, etc., que en definitiva permitan un mejor nivel de vida.

Concepto: De lo expuesto se puede definir al crédito agrícola supervisado de la siguiente manera: "Es una modalidad de crédito por medio de la cual, y mediante una conjunción de asistencia crediticia con educación, se eleven efectivamente los niveles técnico, económico y social de las familias rurales, haciendo que sus empresas constituyan unidades de renta y de vida, que le permitan una activa participación en la vida socio-económica de la comunidad que viven.

Partiendo de este concepto se desprende que:

El crédito forzosamente irá acompañado de asistencia educacional.

Se ocupa simultáneamente de un conjunto de factores que facilitan a la familia alcanzar un mejor nivel de vida.

Proporciona a las familias, cuya potencialidad de producción está constituida por la unidad socio-económica, una estrecha vinculación entre la renta obtenida y el mejoramiento del nivel de vida.

La meta final es hacer que la familia, como consecuencia del aumento de sus necesidades, participe más activamente en la vida económica de la comunidad en la cual vive.

Características Básicas

Promoción Socio-Económica

El crédito agrícola supervisado considera un aumento de la producción de una empresa agrícola como medio para lograr una elevación del nivel de la familia. Su objetivo fundamental es colocar a la familia asistida en la corriente ascendente de evolución económica. Naturalmente que esta modalidad de crédito persigue un aumento de la producción, pero no es este objeto tan importante como lo es para el crédito corriente; tampoco se lo puede considerar como un simple factor de introducción de nuevas técnicas como lo sería para el crédito de promoción, sino que aparte de lograr estos dos objetivos, persigue también la promoción socio-económica de un grupo de familias de bajos ingresos, en un tiempo razonable, en el cual se elimina la causa del estagnamiento de esas familias.

c) Relación de los tipos de crédito con los diferentes casos de reasentamiento

El reasentamiento tiene como objetivo final una redistribución de ingresos capaz de promover un ascenso continuo del nivel de vida de los pequeños agricultores, y para lo cual se vale de instrumentos tales como: reforma en el sistema de tenencia, mejoramiento de la infraestructura básica, adecuados sistemas de comercialización, reformas tributarias, crédito agrícola, etc.

Se debe determinar cuál de los tipos de crédito que se han analizado es el que, por sus características, facilita la obtención de los fines deseados.

Los problemas de reasentamiento son peculiares a cada tipo de proyecto específico, pero como se comprenderá, sería muy largo encarar todos los problemas en particular; entonces debe existir una norma general que se pueda aplicar de manera común a todos ellos, teniendo en cuenta diferencias regionales muy marcadas y que son conocidas en cada país; los detalles surgirán del estudio de problemas individuales y la selección se hará de acuerdo a esas peculiaridades.

Dentro del sector campesino en algunos países existen dos clases muy bien diferenciadas: los indios o nativos y los precaristas costeños. Dentro de la primera se puede incluir a los mestizos, porque si bien es cierto estos presentan condiciones un poco más favorables que los indios, sufren también los mismos problemas, falta de educación, escasos ingresos, bajo nivel de vida, etc., etc. Por su parte los agricultores de zonas bajas, si bien están afectado por gran parte de esos problemas, se pueden ubicar en una escala superior a la anterior, pues ha pasado de un estado de postración social y solamente espera un impulso económico en la mayoría de los casos, para enfrentar en mejor forma los problemas del desenvolvimiento.

Con estas consideraciones, el crédito agrícola, que forma parte de los proyectos de reasentamiento, puede aplicarse así: 1) Crédito Agrícola Supervisado en las zonas de altura, y 2) Crédito de Promoción para los pequeños agricultores de la Costa. Naturalmente, que con esto no se pretende establecer una norma rígida, existirá siempre la posibilidad de poder aplicar según lo exijan las circunstancias tanto el uno como el otro tipo indistintamente en cualquiera de las dos regiones.

Para el grupo de agricultores de la Costa que no presentan las características que requieren para que le sea aplicado un crédito de promoción, se pueden tomar aquellas funciones que señala el tipo supervisado y que sean necesarias para el mejor desenvolvimiento de la actividad agrícola, sin recurrir al crédito agrícola supervisado.

Cabe señalar también que se puede utilizar, en esta clase de proyectos, el crédito agrícola cooperativo, que impone una serie de consideraciones y que deberá ser aplicado en circunstancias especiales.

d) Justificación del tipo de Crédito Seleccionado

Considerando que la aplicación de un determinado tipo de crédito, constituye parte importante de la política agraria dirigida a impulsar el desarrollo socio-económico de una región área o zona, la selección del tipo crediticio debe responder a las necesidades reales y condiciones imperantes en el sector de ejecución.

Cualquiera que sea la modalidad de ayuda financiera que se escoja deberá estar acompañada de su respectiva justificación.

En páginas anteriores se describen los tipos fundamentales de crédito que pueden formar parte de los proyectos de reasentamiento. Sin embargo es útil indicar que dadas las peculiares características de cada uno de los países en general y de cada uno de los proyectos en particular, los tipos de crédito descritos servirán como una orientación básica a la política crediticia. El tipo de crédito adoptado en muchas ocasiones deberá apartarse de las normas tradicionales y crear un tipo especial acorde con los problemas sociales y económicos que se tengan que solucionar.

En Ecuador, en las zonas de colonización, tanto de nuevos asentamientos como de asentamientos espontáneos, se ha adoptado un tipo de crédito de capacitación supervisado. Tiene como objetivo principal promover al campesino por medio de una adecuada capacitación para que a corto plazo pueda tener acceso a los créditos normales del sistema de Bancos de Fomento. Esta acción conlleva la obligación de realizar una supervisión de las inversiones realizadas con el crédito otorgado. Como puede observarse este es un tipo peculiar de crédito que sin observar todas las normas del crédito agrícola supervisado, se vale de algunos de sus aspectos fundamentales.

Se puede concluir indicando que cada proyecto debe tener su propio sistema de crédito. La política crediticia no puede importarse, tiene que llevar el correspondiente sello de nacionalidad.

Los países latinoamericanos, salvo raras excepciones, no están en posibilidades ni financieras, menos técnicas, para encarar los problemas de la aplicación, funcionamiento y administración del crédito supervisado. A pesar de que este tipo de crédito sería el más aconsejado para la solución de los problemas sociales y económicos de nuestro campesinado.

La segunda modalidad de crédito a tal cual se ha hecho referencia, para aplicarla en proyecto de reasentamiento, es el crédito agrícola de promoción, que se lo puede definir como la ayuda financiera proporcionada al campesino, con el fin de proveer a su empresa los elementos productivos, capaces de elevar la relación renta-trabajo, que puede lograrse mediante un aumento físico de la producción por un lado y por otro, reduciendo los costos de producción. De tal manera que se puede decir que sea crédito de promoción aquel que en cualquier forma promueve una mejor utilización de los factores que intervienen en el proceso de producción; tal es el caso de que si era agricultor no tiene tierra, no dispone de los implementos agrícolas indispensables, etc., se proveerá de los medios necesarios para facilitar su adquisición, pero que sin embargo sus condiciones sociales no requieren una asistencia técnica y sobre todo social especial como la requerida en otros niveles.

El crédito de promoción supone la adopción de nuevas técnicas para un aprovechamiento más racional de los recursos que se logra mediante cambios en la tecnología respecto a la utilización de equipos, prácticas agrícolas, uso de la tierra, etc. Es también un instrumento de desarrollo económico que generalmente está ligado al desarrollo económico del país o al de una región.

Naturalmente que existen factores que condicionan la función promotora del crédito entre los cuales podemos citar: falta de vías de comunicación, servicios de educación, experimentación y divulgación de mercados, fluctuaciones de los precios, servicios de salud, etc., es por esto que en la generalidad de los casos el crédito no arroja los resultados esperados, principalmente en los países subdesarrollados lo que hace indispensable la elaboración y ejecución de programas que hagan posible el normal desenvolvimiento de la acción crediticia.

Es necesario indicar que para obtener los resultados previstos, esta modalidad de crédito se vale de algunos instrumentos que en determinado momento están incidiendo en el atraso de la agricultura, entre los cuales podemos citar:

- La reestructuración del sistema de tenencia
- fomento del uso de implementos agrícolas apropiados
- estudios de administración rural
- seguro de cosechas
- construcción y mejoramiento de vías de comunicación
- adecuados sistemas de comercialización
- adopción en definitiva de una serie política económica por parte del Estado.
- Asistencia Técnica Agronómica
- Servicios médicos y hospitalarios
- Formación de mano de obra especializada, y otros medios que se determinan de acuerdo a la magnitud de los problemas que enfrenta el agricultor o grupos de agricultores.

El crédito agrícola de promoción, provee al agricultor de los medios económicos necesarios para adquirir bienes de capital y financiar los gastos de operación de la empresa, préstale la necesaria asistencia técnica que facilite el mejor uso de los recursos que se ponen a su disposición, interesándose no solamente en el éxito económico de la empresa sino también en la introducción de nuevas técnicas que hacen posible un aumento de la productividad.

e) Destino del Crédito

Esenciales: bienes y servicios destinados a satisfacer las necesidades básicas de producción y que provoca un mayor impacto económico en la empresa; en este caso estarían considerados items tales como semillas, fertilizantes, etc.

Necesarios: son los que no ejercen una influencia directa en los costos de operación, siendo por lo tanto gastos o inversiones que deben realizarse porque están ligados a la producción y que su inclusión provoca un mayor rendimiento económico de la empresa rural; en general se consideran, entre otros, la construcción de establos, adquisición de reproductores, etc.

Convenientes: son aquellos bienes y servicios que la familia desea poseer y que no contribuyen directamente al aumento de la renta de la empresa; son mejoramientos de aspecto social, tales como la construcción o mejoramiento de vivienda, etc.

Esta división tiene por objeto establecer prioridades en las entregas de dinero; serán atendidas en este orden y de acuerdo al plan establecido para el efecto.

f) Monto total del Crédito

El monto de préstamo debe estar en función de las necesidades establecidas en el plan y limitado por la capacidad de pago potencial, sin que esto elimine las garantías que aseguran la cancelación de dicho préstamo.

Se debe evitar lo que se llama "línea dividida de crédito" que se reduce al financiamiento de apenas unas parcelas permitiendo de esta manera que el agricultor complete su financiamiento con otras fuentes que en determinado momento pueden atacar contra su estabilidad económica.

g) Plazos recomendados según las características del Proyecto

Si bien es verdad que estos se ajustan en lo posible a los plazos enunciados en las generalidades del crédito agrícola, sin embargo es necesario destacar que es una base y que los plazos que se consideran en el crédito agrícola supervisado muchas veces se extienden un poco más allá de las determinadas como normas generales y esto es justificable, ya que el plan de reembolso toma especialmente en cuenta la capacidad de pago del agricultor y que está determinada, por ejemplo en el proyecto de San Vicente de Pusir por el valor total de la producción que sale al mercado, menos las necesidades de inversiones del año próximo y menos la renta gastada en consumo familiar, de tal manera que los plazos para esta clase de proyectos, tienen que obtenerse siempre, a esta real posibilidad, que tiene por ventaja asegurar la aplicación del plan de reembolso previsto.

h) Intereses

Está de acuerdo con el interés del préstamo conseguido para financiar el proyecto, siempre que este sea proveniente de fuentes del exterior. Cuando la fuente interna, la tasa de interés está de acuerdo con las leyes y reglamentos respectivos. En algunos casos se tienen dos tasas de interés de acuerdo a la fuente de financiamiento; los fondos provenientes del exterior deben estar gravados con el 6% anual, pudiendo fluctuar de acuerdo a la entrega real de estos fondos; sin embargo, cabe indicar que no será conveniente entregar a tasas más bajas pues hay el

peligro de producir un notable desequilibrio en todo el sistema crediticio del país, al crear zonas o proyectos demasiado favorecidos que atentarian al sistema económico nacional. El interés para financiar los préstamos por adquisición de tierras deben considerar un interés del 2% para tierras propiedad del Estado y el interés respectivo -equivalente al que el Estado tiene que financiar, a través de bonos o de préstamos- para tierras de propiedad privada intervenida por la Reforma Agraria.

i) Plan de reembolso

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se elaborará el plan de reembolso de los créditos concedidos a los beneficiarios.

Este plan de pagos responde fundamentalmente a la capacidad de pago del establecimiento agrícola; previamente se ha establecido tanto el tipo de interés como el plazo de cada uno de los rubros de crédito.

Consiste en la elaboración de las tablas de amortización correspondientes a cada rubro, de acuerdo al interés, plazo y año de gracia considerados.

El interés es simple y las tablas se elaboran por el método ya expuesto en otra parte de este trabajo.

Estas tablas se consolidan posteriormente para determinar la cuota anual que pagará el beneficiario.

Es conveniente realizar un registro gráfico de la amortización de la deuda de los finqueros.

Por último, se hará un cuadro resumen en el cual consten los años en los cuales termina de pagar los préstamos.

Para registrar el plan de crédito propuesto se puede utilizar el formulario expuesto, en el cual se registrará en la primera columna la clase de crédito con sus respectivos rubros; en la segunda el monto de cada uno de ellos; en la tercera el tipo de interés que puede ser diferente para cada rubro de crédito, plazo en años, de gracia; en la penúltima se anotará el número de anualidades que paga y por último en observaciones; cuándo se comienza a pagar el crédito y cuándo se cancela, se dirá entonces, se comienza a pagar al final del 16º por ejemplo, así para cada uno de los rubros de crédito considerados.

j) Administración

La administración del crédito tanto del capital proveniente de fuentes externas como internas, debe hacerse a través de una institución especializada en esta clase de actividades. Generalmente esta función se encomienda a los Bancos del Estado vinculados directamente con estas actividades.

La conveniencia de esta administración se la puede resumir en los siguientes puntos:

- No se duplica el trabajo.
- El costo del servicio es menor
- Cada Institución se preocupa de sus labores específicas

El Organismo Ejecutor del Proyecto Específico no necesita incrementar personal especializado en estas actividades.

Por la administración de estos fondos, el Organismo que ejecute el proyecto, reconocerá al Banco un porcentaje, determinado de común acuerdo entre las dos partes, que puede imputarse a la tasa de interés de los préstamos concedidos a los beneficiarios del proyecto, o ser absorbido por la Entidad ejecutora del proyecto.

PLAN DE CREDITO

Tipo

Concepto	Monto (miles S/)	Interés	Plazo (años)	Años de gracia	Anua- lidades	Observaciones
<p>Convenientes</p> <p> Construcción Vivienda</p> <p> Mejoramiento Vivienda</p> <p> Otros relacionados con Mejo- ramiento, o Promoción Social</p> <p>Necesarios</p> <p> Costo de las Investigaciones, Estudios Previos y Elabora- ción del Proyecto</p> <p> Proyectos Complementarios:</p> <p> Riego</p> <p> Electrificación</p> <p> Caminos</p> <p> Forestación</p> <p> Construcciones complementarias</p> <p> Otros</p> <p>Indispensables</p> <p> Capital fijo</p> <p> Tierra</p>						

(Continuación -- PLAN DE CREDITO)

Concepto	Monto (miles S/)	Interés	Plazo (años)	Años de Gracia	Anuali- dades	Observaciones
Capital semifijo						
Ganado						
Adquisición Maquinaria;						
Equipos						
Otros						
Capital circulante						
Materiales Agrícolas						
Materiales Ganadería						
Materiales Forestales						
Gastos Varios de Mantenimiento						
Infraestructura, Edificios, etc.						
Administración						
Varios						
Monto						

Σ 319
1.971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA
PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION AGROPECUARIA

EL PROBLEMA DE LA REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA

Thomas F. Carroll

SEMINARIO SOBRE FILOSOFIA Y PRACTICA DE LA REFORMA AGRARIA PARA
SUBGERENTES Y JEFES DE DIVISION DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA
AGRARIA - INCORA

Bogotá, Marzo 8 a 14 de 1971

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

1950

100

172

10

1950

100

1950

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

1950

1950

EL PROBLEMA DE LA REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA

Por Thomas F. Carroll*

No cabe duda.... que grandes cambios en los sistemas de propiedad rural en América Latina son inevitables. Sólo queda una pregunta por contestar. ¿Cómo ocurrirán estos cambios? ¿A través de sangrienta revolución o por planeamiento democrático a largo plazo? - Chester Bowles en New York Times Magazine, noviembre 22, 1959.

La reforma agraria, que hasta hace pocos años era una especie de tabú en América Latina, ha logrado rápidamente ocupar una posición clave entre los problemas de decisión política de la región. La reforma agraria cubana, introducida en 1959 como uno de los puntales básicos de la revolución, ha puesto en relieve no sólo la necesidad de transformar los sistemas de propiedad rural existentes, sino también la lucha ideológica y de poder inherente de tales cambios. Hoy en día, los problemas de la reforma agraria son debatidos vigorosamente en toda Latinoamérica y los proyectos y propuestas proliferan en casi todos estos países. Aunque el problema es extremadamente complejo y presenta numerosos aspectos políticos, el interés principal de los economistas se ha concentrado en la relación existente entre reforma agraria y desarrollo. La finalidad del presente trabajo es más modesta: trata de bosquejar la situación agraria que reclama cambios; pasar revista a algunos de los recientes intentos de reforma y a aquellas reformas que se están llevando a cabo actualmente; y, a la luz de pasadas experiencias, adelantar algunas ideas acerca de cómo la continua presión por reformas agrarias puede afectar los esquemas de decisión política de los países latinoamericanos.

A pesar de la complejidad que es inherente al tema, el núcleo del problema de la reforma agraria en sí, es relativamente sencillo y se lo puede enunciar en términos directos. La estructura del sistema de tenencia agraria existente (por ejemplo, propiedad y control de los recursos agrarios) es tal, que no corresponde

* Thomas F. Carroll es miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Actualmente es funcionario regional de la sección de Tenencia de la Tierra y Colonización de la Oficina Regional Latinoamericana de la FAO en Santiago, Chile. Los enfoques y opiniones del autor son personales y no representan de modo alguno la posición de la FAO. El autor agradece a Resources for the Future Inc. y a la Universidad de California por haberle brindado la posibilidad de dedicar cierto tiempo al estudio e investigación de estos problemas en calidad de huésped del Departamento de Economía de Berkeley. El manuscrito fue leído por el doctor Solon Barraclough y el ingeniero Ramilio Rodríguez quienes hicieron útiles comentarios.

ni a las aspiraciones de la población rural ni a los requisitos de un rápido progreso tecnológico. Esta situación, por lo general, se traduce en las vías de resolución práctica por la redistribución de los derechos reales sobre la tierra en favor de los agricultores, y en un mayor control social sobre los recursos agrarios¹. Precisamente, cambios de este tipo encuentran actualmente el apoyo, tanto de políticos deseosos de sacar partido del creciente sentimiento popular, como de intelectuales interesados en la modernización de las instituciones de sus países. Aquellos que se ocupan del desarrollo económico están cada vez más conscientes del papel clave que corresponde a la agricultura en el crecimiento económico de América Latina, y existe una tendencia a considerar más detenidamente el sistema de propiedad rural como un factor fundamental en el estancamiento del sector agrario. Lo que otorga particular atractivo al problema de la reforma agraria, sin embargo, es el aspecto relacionado con la redistribución del ingreso. La reforma agraria, si es llevada a la práctica con seriedad, implica un cambio radical del derecho de propiedad, de los ingresos y de las posiciones sociales. Por lo tanto, de alguna manera, toda reforma es revolucionaria.

Estructura agraria

Al observar la estructura agraria de América Latina, lo que más llama la atención es, por un lado, la gran concentración de la propiedad en relativamente pocas unidades de gran tamaño, y, por el otro, el gran número de unidades extremadamente pequeñas. Aunque resulta difícil proponer conceptos de validez general para una región tan amplia y variada, es evidente que los sistemas de propiedad agraria presentan muchas características comunes en la mayoría de los países. En términos amplios, los elementos fundamentales de la estructura agraria son: (1) la importancia de los latifundios; (2) el gran número de minifundios; (3) la situación especial de las comunidades o propiedades comunales; y (4) la forma particular del trabajo rural, conocida como sistema de colonos. El conocimiento de las características principales de cada sistema y los problemas fundamentales que representa es esencial para comprender aquello que se supone debe ser "reformado".

1. El concepto de la reforma agraria es en sí un tema polémico y de semántica intrigante. Su significado más estrecho y tradicional lo limita a la distribución de la tierra. Una visión más amplia incluye en él otros cambios relacionados con las instituciones agrarias, como ser crédito, sistema impositivo, arrendamientos, cooperativas, etc. La interpretación más amplia hace a la reforma agraria casi sinónima a todas las medidas de progreso agrario (mejores semillas, políticas de precios, irrigación, investigación, mecanización, etc.). El autor opina que el sistema de propiedad rural es el problema central de la reforma agraria y concuerda con el criterio presentado por Doreen Warriner en su brillante serie de conferencias dadas en El Cairo ("Reforma agraria y desarrollo económico" Banco Nacional de Egipto, 1955) en que nosotros: "no debiéramos confundir la definición de un concepto con la concepción de una política. Utilizar el término reforma agraria en este sentido amplio (es decir, como un cambio en todas las instituciones agrarias) confunde el problema real. La redistribución de la propiedad rural es un cambio muy difícil de llevar a cabo, mucho más difícil y controvertido que las demás medidas y realmente no podemos ubicarla en el mismo nivel que otras mejoras institucionales. El orden de magnitud es demasiado diferente, y restamos fuerza a la argumentación si no tomamos en cuenta este hecho.

El latifundio

Consideremos primero las grandes fincas y su importancia. Puesto que casi todas las estadísticas están dadas en términos de unidades de administración (explotaciones), más bien que en unidades de propiedad, el grado de concentración es, generalmente, mayor de lo que indican los datos. Algunas cifras ilustrarán esta concentración². En Guatemala, 516 fincas (0,15 por ciento de todas las fincas) reúnen el 41 por ciento de la tierra laborable. En Ecuador, 705 unidades (0,17 por ciento) agrupan 37 por ciento de la tierra laborable. En Venezuela, el 74 por ciento de la superficie laborable, compuesta de 6.800 unidades (1,69 por ciento de todas las fincas), se halla dividido en propiedades de más de 1.000 hectáreas. La mitad de la tierra laborable de Brasil, está en manos de 1,6 por ciento de los propietarios. En Nicaragua, 362 propietarios tienen el control de un tercio de la tierra cultivable. La concentración más extrema se pudo observar en Bolivia, antes de la reforma agraria; allí el 92 por ciento de la tierra estaba dividida en menos de 5.500 unidades, que representaban el 6,4 por ciento de todas las fincas.

Estas cifras, basadas en su mayoría en datos censales, son naturalmente inexactas; no obstante, proporcionan una indicación valedera de la magnitud de la concentración agraria. Si fuera posible calcular la tierra cultivada o cultivable según el tamaño de las fincas, el índice de concentración disminuiría, dado que muchas de las grandes unidades incluyen montañas, desiertos y tierras pantanosas de dudoso valor. Por otra parte se reconoce, en general que, por razones históricas, los latifundios incluyen las mejores tierras en la mayoría de los países, un hecho que tiende, desde el punto de vista cualitativo, a acrecentar ampliamente el monopolio de la tierra. Las cifras censales, sin embargo, son insuficientes en lo que respecta a la categoría de las pequeñas fincas, por lo cual se subestiman los minifundios, trabajados mayormente por intrusos y cultivadores migratorios. Por consiguiente, la verdadera posición porcentual de las unidades grandes probablemente sea aún mayor.

Un rápido resumen de la información accesible nos proporciona las cifras presentadas en el cuadro 1 para el conjunto de América Latina. Aproxinadamente el 90 por ciento de la tierra pertenece a un 10 por ciento de los propietarios. Este grado de concentración es mucho mayor que en cualquier otra región del mundo de dimensiones comparables.

Se ha escrito mucho sobre los orígenes históricos del sistema de los latifundios. Básicamente, refleja la organización social de España y Portugal en la época de la colonización, y la superposición de este patrón sobre culturas nativas a través de grandes donaciones de tierra³. El latifundio presenta dos

2. La mayoría de la información cuantitativa de este trabajo se basa en la extensa documentación preparada en castellano (en mimeógrafo) para el Segundo Seminario Latinoamericano sobre Problemas Agrarios de la FAO realizado en Montevideo, Uruguay, en noviembre y diciembre de 1959.

3. Para encontrar una excelente descripción de los orígenes del sistema de propiedad agraria latinoamericana ver: David Weeks, "The agrarian system of the Spanish American Colonies", Journal of Land Public Utility Economics, mayo de 1947, págs. 153-68.

variantes principales: el tipo de hacienda o de tierras cultivadas de manera extensiva, y el de plantaciones trabajadas intensamente. Ambas variantes presentan problemas propios muy dispares entre sí y requieren diferentes medidas de reforma.

La hacienda es una típica explotación de cereales y ganado con muy baja inversión de capital y trabajo por unidad de superficie. La propiedad se ejerce frecuentemente por ausencia y la mano de obra se provee a través del sistema de colonos o alguna de sus variantes. Aunque existen notables excepciones, el sistema de la hacienda es un ejemplo de ineficiencia tanto al nivel empresario como en el nacional. La producción per cápita y por unidad de tierra es baja. La plantación, por otra parte, muestra generalmente una elevada capitalización, combinada con una organización y control laboral más estricto. Como resultado de ello, el rendimiento por unidad de tierra es generalmente elevado, y la eficiencia de la finca está por encima del término medio. Sin embargo, ambos sistemas emplean elementos monopolistas, ambos producen una extremadamente mala distribución del ingreso y surgen condiciones sociales que han sido descritas frecuentemente como deplorables. El problema de las plantaciones se complica por ciertos casos de propiedad y dirección extranjeras, en especial en la zona del Caribe. Pero, tal vez, la peor característica de la concentración de la tierra es la concentración de poder resultante que influye de innumerables maneras en toda la estructura de la sociedad. Es en contra de esta polarización de poder que se ha dirigido el máximo furor de las reformas agrarias populares. Es la voluntad de acabar con el latifundismo, más que la de alcanzar otras metas positivas - como ser la "explotación familiar" o el mejor aprovechamiento de la tierra - la que provee los móviles emocionales y políticos de futuras reformas.

Cuadro 1

Estimación de la distribución porcentual de las propiedades rurales en América Latina, alrededor de 1950.

Dimensión de las explotaciones (hectáreas)	Porcentaje de explotaciones	Porcentaje de superficie de tierras
0 - 20	72,6	3,7
20 - 100	18,0	8,4
100 - 1.000	7,9	23,0
Más de 1.000	1,5	64,9
	100,0	100,0

Fuente: Basada en el muy útil sumario regional presentado por Oscar Delgado en su Estructura y reforma agraria en Latinoamérica, preparado para la Sociedad Económica de Amigos del País, Bogotá, 1960 (mimeografiado).

El minifundio

Ahora observemos el otro extremo de la escala. La gran mayoría de las granjas son pequeñas; con frecuencia tan pequeñas, que con el nivel actual de la tecnología estos minifundios no pueden proporcionar a la familia rural un nivel de vida mínimo aceptable. En Guatemala, el 97 por ciento de todas las explotaciones son unidades de menos de 20 hectáreas. La cifra correspondiente al Perú y Ecuador es del 90 por ciento; para la República Dominicana es del 95 por ciento; para Venezuela, 88 por ciento y, para el sector privado de la economía rural mexicana, 88 por ciento. En Colombia cerca de 325.000 explotaciones promedian media hectárea y otro medio millón tienen un promedio de dos hectáreas y media.

La gravedad de la situación del minifundio se ve aumentada por el parcelamiento, por la ocupación ilegal y por la rotación de cultivos. En muchas zonas (especialmente en las montañas andinas) estas pequeñas propiedades han sido subdivididas, como consecuencia de la presión demográfica, en pequeños lotes frecuentemente de sólo algunos metros de ancho. Métraux informa, por ejemplo, que en la región de Conima, en la costa este del Lago Titicaca no hay una sola propiedad que no se halle subdividida en quince o veinte lotes⁴. Muchas de las unidades más pequeñas son trabajadas en tierras públicas o privadas, por intrusos que no poseen título y cuyas operaciones agrarias, tanto desde el punto de vista de la seguridad como del uso de los recursos, son extremadamente insatisfactorias. Por último, está el problema de la agricultura migratoria de escala reducida que se practica en las vastas regiones generalmente boscosas de la zona tropical, y que, a menudo, utiliza métodos destructivos tales como la quema de los campos. La gran mayoría de los minifundios representa un tipo de explotación de subsistencia y está fuera de la economía del mercado.

El origen de los minifundios se remonta también a la época colonial, cuando la tierra era "cedida a las órdenes menores, a los ejércitos conquistadores o a civiles de rango humilde"⁵. Algunos de los de origen más reciente son herencias conferidas o vendidas a colonizadores que se radicaron en regiones inexploradas. Otros son el resultado de la simple ocupación, que puede haber sido o no confirmada legalmente. El extraordinariamente rápido crecimiento de la población en décadas recientes ha agravado el problema del minifundio, tanto por la continua subdivisión por herencia como por la migración espontánea a nuevas áreas. Los propietarios u ocupantes de pequeños lotes de tierra se ven

4. Alfred Métraux: "The Social and Economic Structure of the Indian Communities of the Andean Region", en *International Labour Review*, vol. 79, No. 3, marzo 1959, págs. 225-43.

5. Ver artículo de George McBride sobre "Land Tenure - Latin America", en *Encyclopedia of the Social Sciences*, edición 1950, Vol. IX, págs. 118-27.

acechados por muchos problemas. Muchos se hallan al margen de la economía de mercado y no representan ni una fuerza productora de bienes agrarios ni una demanda efectiva de productos industriales. En general, les falta no sólo tierra, sino también otros insumos necesarios para elevar la productividad. Sus lotes están con frecuencia agotados y erosionados. Los servicios institucionales como escuelas, caminos, hospitales, escasean visiblemente en las zonas de minifundios. Los campesinos se encuentran a merced de comerciantes inescrupulosos, prestamistas, abogados y funcionarios de baja jerarquía.

Debe destacarse con énfasis que los tipos de minifundio-latifundio no son independientes sino que, frecuentemente, están íntimamente relacionados. Las grandes haciendas que, en muchas formas, contribuyen al mantenimiento del sistema, se ven rodeadas por numerosos y pequeños ranchos, chacras, huertas, hijuelas o sitios de los que obtienen trabajo estacional. Los latifundios ejercen una influencia que excede sus propios límites, y, a menudo, son una fuerza de resistencia al desarrollo regional. Más importante, tal vez, es que el sistema actúa como barrera a la movilidad social, a la participación ciudadana y al surgimiento de una base amplia para elevar la calidad del esfuerzo humano, que es un requisito previo para el desarrollo dinámico.

La comunidad

El tercer tipo importante de propiedad rural en América Latina es la comunidad, mucho más antigua por su origen que la hacienda o la plantación. Los incas, los mayas y los aztecas poseían tierra en forma colectiva, y la supervivencia del sistema se localiza hoy en regiones de población indígena nativa, en particular en las zonas andinas. El número de indios que habitan las mesetas y los valles de la cadena andina, entre el norte argentino y el Ecuador, se ha estimado entre 5 y 6 millones. La comunidad indígena, que se ve suplantada lentamente, es una institución asombrosamente duradera. Su base es la agregación de familias extensas, familias que, en conjunto, tienen derecho sobre una superficie determinada de tierras. El territorio de la comunidad no es transferible, pero el derecho de propiedad de las diversas familias es reconocido y cada individuo tiene libertad para disponer de su tierra dentro del grupo. En épocas modernas, muchas comunidades han subdividido e individualizado de hecho sus propiedades, pero, en la mayoría de ellas, hay una redistribución periódica de la tierra entre los miembros. La mayor parte del trabajo se realiza colectivamente sobre bases de intercambio. Los sociólogos y antropólogos han dedicado considerable atención a las comunidades indígenas y las han visto como herencia del "ayllu" incásico⁶.

El ejido mexicano, producto de la reforma agraria revolucionaria, representa una regresión a las comunidades. La mitad de los agricultores en México son hoy ejidatarios y aunque el sistema de ejidos está mucho más íntimamente relacionado con la actividad económica y social del país que las comunidades geográficas y culturalmente aisladas - de Perú, Bolivia o Ecuador, padece de males económicos muy similares. Estas organizaciones comunales, si bien

6. Ver George M. McBride Agrarian Indian Communities of Highland Bolivia, Research Series No. 5, American Geographical Society, Nueva York, 1921; también OIT Conditions of Life and Work of Indigenous Populations of Latin American Countries, Ginebra, 1959.

llevan en sí el germen de economías de carácter cooperativista, adolecen, por otra parte, de excesiva rigidez e inhiben la expansión de las fuerzas que conducen al desarrollo. Los miembros de las comunidades andinas, por ejemplo, no disfrutaban de facilidades crediticias. Los individuos con talento o ambición carecen de incentivos y el sistema mismo no es propicio al surgimiento de líderes eficaces ni a la acción conjunta en favor de una mayor productividad. Además, no se estimula la inversión de capital de los individuos. Todo ello contribuye a que el sistema en su forma actual se presente como un tipo de estancamiento agrario. Su principal justificación se apoya sobre bases sociológicas, ya que para aquel sector de la población rural que no puede ser absorbido por el sector agrícola comercial o por ocupaciones urbanas, ofrece, tal vez, una forma de vida más segura y satisfactoria que la de los colonos o peones.

Se ha hablado bastante acerca de la posibilidad de transformar las comunidades en modernas cooperativas o en verdaderas organizaciones colectivas, pero fuera de algunos casos aislados no ha habido nunca un intento de escala significativa. Varias de las propuestas recientes de reforma agraria (especialmente en Perú y Ecuador) contemplan una transformación de este tipo. Aún cuando los obstáculos son formidables, la idea que inspira estos programas es intelectualmente atractiva. ¿Por qué esperar hasta que los propietarios independientes puedan ser organizados en cooperativas cuando el marco cultural básico puede permitir obviar tal estado intermedio? La verdad es, sin embargo, que todavía hay una gran distancia que recorrer entre las fiestas de la comunidad y el sistema contable de las cooperativas modernas.

El sistema del colono

La última característica importante del sistema de propiedad rural de América Latina, digna de tomarse en cuenta aquí, es la estructura del trabajo agrícola. En una región donde la mayoría de los campesinos no son propietarios de la tierra, los sistemas de trabajo rural tienen una influencia decisiva en la productividad y en los niveles de vida. A pesar de su importancia, éste es un tema muy olvidado. La información disponible sobre trabajo rural y sus múltiples combinaciones con la aparcería y el arrendamiento es visiblemente deficiente.

Por regla general, sólo una pequeña parte de los trabajadores de estos países son remunerados en efectivo, la mayoría son trabajadores arrendatarios; este tipo de relación es típica y adopta diversos nombres y variantes en toda América Latina. Se la conoce como el sistema de colonos, en el cual se paga al obrero con el usufructo temporario o tradicional de una parcela de tierra y otros privilegios. A cambio de esto, el colono debe trabajar en la hacienda un número estipulado de días y cumplir otras obligaciones habituales, como ser proporcionar el trabajo de miembros de su familia para determinadas tareas en el campo o en la casa de los propietarios. Este sistema se combina, a menudo, con la aparcería o el arrendamiento sobre la base del alquiler en dinero. La

mayor parte de la mano de obra local que se emplea en la hacienda consiste en colonos. Tienen distinto nombre en los diferentes países: yanacunas en Perú; inquilinos en Chile; huasipungos en Ecuador; o conuqueros en Venezuela. Todos ellos representan organizaciones básicamente similares⁷.

El sistema de colonos es considerado ineficaz como base para el desarrollo económico. La dualidad de la estructura con sus aspectos de semi-protección no crea incentivos de producción para los colonos, aumentando así los efectos debilitantes del ausentismo de los propietarios. En los países que han introducido reformas agrarias, los colonos fueron los primeros y más importantes beneficiarios de los programas. En Bolivia, por ejemplo, el efecto inmediato más importante de la reforma fue confirmar la posesión de los arrendatarios que han estado ocupando y trabajando pequeñas fracciones de las haciendas.

En contraste con otras regiones del mundo, el arrendamiento en su forma pura no se destaca mayormente en la estructura agraria de Latinoamérica. Son excepciones importantes la Argentina y el Uruguay. En la Argentina, el arrendamiento comercial es numéricamente más importante que la explotación por los propietarios. En el Uruguay, aproximadamente un tercio de la tierra cultivada es suministrada por los arrendatarios. En los países restantes el grado de arrendamiento es relativamente bajo⁸.

Los contratos generalmente son de muy corta duración y en su mayoría verbales. Son pocos los convenios de tenencia que observen normas equitativas y progresistas.

Esta reseña de la estructura agraria, a pesar de ser breve y esquemática, muestra claramente la insuficiencia de las instituciones de posesión de la tierra en la región. Las unidades de producción son demasiado grandes o demasiado pequeñas, la propiedad y la tenencia a menudo son precarias, las comunidades son inflexibles y tradicionalistas y las condiciones del trabajo agrario no están muy lejos de la servidumbre, mientras que la tierra, como recurso, no cambia libremente de manos sino que se acumula, resultando inasequible para el pequeño agricultor. No hay una "escala de tenencia" en el sentido de que una persona sin tierras pudiera gradualmente ir abriéndose camino hasta formar parte de la clase propietaria. Propietarios y no propietarios de tierra se ven con frecuencia separados por rígidas barreras raciales y culturales. El sistema refuerza el statu-quo y confiere poder a aquellos que gozan de una

7. Para una buena explicación del sistema de colonos y sus variantes, ver Sam Schulman "The Colono System in Latin America", en Rural Sociology, Vol. 20, No. 1, marzo 1955, pág. 34-40. Ver también: OIT Los agricultores sin tierras en América Latina, Ginebra, 1957.

8. Joao Gonçalves de Souza: "Aspects of Land Tenure Problems in Latin America", en Rural Sociology, Vol. 25, No. 1, marzo 1960, páginas 36-37.

posición y riqueza heredadas. Las inversiones rurales son escasas, la demanda de artículos de consumo es limitada y grandes sectores de la población se ven al margen de la actividad económica del país. La democracia política y la movilidad social están muy circunscriptas. Por razones de brevedad y simplicidad hemos basado nuestra descripción sólo en las condiciones del sistema de propiedad agraria. Si se superpusieran los efectos de los otros factores institucionales - que sumados a lo que podríamos llamar "acceso a la tierra", incluyen el acceso al capital y el acceso a los mercados, la estructura impositiva, educación, gobierno local y otros aspectos pertinentes - la situación se presentaría aún más desconsoladora.

Recientes tentativas de reformas

Históricamente, la presión para lograr una reforma agraria ha sido motivada, sobre todo, por razones de justicia social y consideraciones de equidad. La finalidad explícita e implícita de todas las reformas agrarias en la región ha sido la sustitución del sistema latifundio-minifundio-colono por otro basado en la preponderancia de las explotaciones realizadas por los mismos propietarios o en la de unidades comunales más grandes, en las cuales el agricultor tenga seguridad y mejor posición social. En las sociedades donde la posesión de tierra significa riqueza, seguridad y prestigio, se puede comprender fácilmente el atractivo del grito: "Tierra para el labrador". A continuación se intentará resumir brevemente algunas de las reformas agrarias más importantes que se han introducido en países latinoamericanos hasta 1960.

MEXICO

La primera y más temprana reforma agraria que se llevó a cabo en América Latina fue la mexicana, la cual modificó fundamentalmente la situación del sistema de propiedad agraria en ese país. La historia de la reforma agraria mexicana, que ha sido un elemento fundamental de la revolución, es larga y compleja. Se ha escrito mucho sobre ella, y después de casi cuatro décadas,

9. En América Latina, la agricultura va a la zaga de los otros sectores. A pesar de los notables adelantos de algunas regiones y con respecto a algunos productos, su crecimiento total apenas se mantiene a la par de la población. Durante la década 1950-60 la población creció a un promedio del 2,5 por ciento por año, mientras que la tasa de crecimiento para la producción agrícola era del 3 por ciento anual.

Naturalmente que todos los males de la agricultura latinoamericana pueden ser achacados a las condiciones del sistema de propiedad rural. También influyen muchos otros factores, pero ese sistema agrario está indudablemente entre las causas fundamentales de la baja tasa de crecimiento de la agricultura.

es todavía tema de considerable controversia¹⁰. Es discutible hasta qué punto resulta relevante la experiencia mexicana para otros países. Puede sostenerse que, una generación atrás, la situación era muy distinta de la que impera hoy en día y que las prolongadas luchas revolucionarias que formaron la matriz de la reforma agraria, como también del ejido¹¹ resultante, han sido únicas en su género. Sin embargo, la experiencia mexicana es la única que nos proporciona una perspectiva lo suficientemente larga como para evaluar los efectos que tienen sobre el desarrollo los cambios fundamentales en el sistema de propiedad agraria.

Los rasgos principales de la nueva política agraria fueron introducidos en la Constitución mexicana en 1917. La cláusula clave, en el artículo 27, gira alrededor del derecho del gobierno a expropiar propiedades privadas y los métodos para realizar la distribución de la tierra. El factor peculiar de la reforma mexicana reside, naturalmente, en la tenencia de las nuevas unidades. La meta era, aquí, una forma especial de posesión comunal, llamada ejido, trazada según las antiguas comunidades nativas cuyas tierras fueron usurpadas por la hacienda. La transformación de la hacienda en ejidos fue un proceso largo, difícil y frecuentemente sangriento. Un estudio reciente de James Maddox resume este proceso admirablemente:

"La expropiación de la propiedad privada para ser transferida a aquéllos que pocos años atrás tenían una situación que difería poco de la de esclavos, fue un golpe duro y profundo en el mismo corazón de los sistemas de valores.... Hasta un escolar puede mirar hacia atrás y comprobar lo ocurrido y los innumerables errores de juicio, la falta casi absoluta de planeamiento previo, las injusticias en la aplicación de la ley, y el desenfreno en las ganancias privadas y la avaricia personal, aún a pesar de ser contrarias al espíritu y texto de la ley y a los fines declarados de la revolución. La guerra civil, el derramamiento de sangre, la confiscación de la propiedad privada, la codicia y los errores en la reasignación, fue todo parte del proceso de redistribución de la tierra.... (La historia de la época sugiere que) la vieja aristocracia terrateniente... no estaba dispuesta a ceder un ápice en el sentido de ampliar las oportunidades de los peones del agro... el final de la lucha activa no resolvió el conflicto básico... Fue una lucha difícil y frecuentemente sangrienta a través de la década de 1920 y los comienzos de la de 1930. Los propietarios eran recalcitrantes; los peones y sus representantes eran engañados frecuentemente; a veces los peones eran pacientes, pero generalmente reclamaban inexorablemente su tierra; las leyes no eran claras y constantemente sufrían cambios; los tribunales a menudo se ponían de parte de los

10. La siguiente es una selección de la vasta literatura sobre la reforma agraria mexicana: Natham L. Whetten, Rural México, University of Chicago Press, Chicago, 1948; Frank Tannenbaum, Mexico-The Struggle for Peace and Bread; Alfred Knopf, Nueva York, 1951; Ramón Fernández y Fernández, "La reforma agraria mexicana", en el Trimestre Económico, Vol. 24, No. 94, 1957; Jesús Silva Herzog, El agrarismo mexicano y la reforma agraria, Fondo de Cultura Económica, México, 1959, y Clarence Senior, Land Reform and Democracy, University of Florida Press, Gainesville, 1958.

11. El ejido es un sistema de tenencia comunal en el cual la tierra es considerada propiedad de una ciudad o villa, ya sea para uso colectivo o para su distribución entre los ejidatarios para el cultivo en pequeños lotes, sobre los cuales tiene derecho de ocupación y usufructo cada individuo. Las tierras del ejido no pueden venderse ni hipotecarse.

terratenientes, no obstante los textos de la ley. La lucha se trasladó del campo de batalla a las oficinas de gobierno y a los tribunales. Dos sistemas de valores sociales se hallaban trabados en una lucha a muerte¹².

A pesar del apoyo revolucionario a las reformas, el proceso de distribución de la tierra comenzó muy lentamente. Según muestra el Cuadro 2, durante los primeros dieciocho años sólo fueron distribuidas 7,8 millones de hectáreas de tierra, cerca del 6% de toda la tierra agrícola. El presidente Cárdenas fue quien llevó a cabo la mayor parte del programa de distribución, ya que la mitad de toda la tierra distribuida entre 1916 y 1956 cambió de manos durante los seis años (1934-40) de su administración. El Banco Ejidal, una institución especial de crédito para ejidatarios, fue organizado durante el gobierno de Cárdenas. Después de su período presidencial la reforma se retardó notablemente.

Cuadro 2

México: Distribución de la tierra en cuatro décadas

Período	Cantidad de hectáreas distribuidas (en miles)		Cantidad de personas que recibieron tierras (en miles)	
	Total	Promedio anual	Total	Promedio anual
1916-34	7.800	409	783	41
1935-40	17.900	2.982	815	136
1941-56	11.100	743	267	18
Total	36.800	920	1.865	47

Fuente: Adaptado de James G. Maddox, Mexican Land Reform, American Universities Field Staff, JGM-5-'57, Nueva York, 1957, pág. 17.

De acuerdo con el censo de 1950, había 17.579 ejidos en el país, que representaban un total de casi 39 millones de hectáreas de tierra y 1,4 millones de ejidatarios. La tierra en ejidos comprende aproximadamente el 27% de toda la tierra agrícola y, aproximadamente, el 44% de la tierra sembrada. Los datos del censo de 1950, enunciados en el Cuadro 3, indican la situación de

12. James G. Maddox, Mexican Land Reform, American Universities Field Staff, JGM-5-'57, Nueva York, 1957.

tenencia de los agricultores mexicanos y la importancia de las reformas. Puede observarse que más de la mitad de las familias rurales mexicanas tienen intereses en la tierra.

Cuadro 3

México: Situación del régimen de tenencia de familias rurales, 1950

Régimen de tenencia	Número de familias rurales (en miles)	Porcentaje sobre el total
Explotadas por el propietario	1.262	26,5
Ejidatarios	1.393	29,2
Administradores	84	1,7
Arrendatarios, aparceros y otras formas	18	0,4
Trabajadores rurales sin tierra	2.010	42,2
Total	4.767	100,0

Fuente: Documentación Básica, República de Méjico, Documento IP-13, Segundo Seminario de la FAO Sobre Problemas de la Tierra, Montevideo, 1959 (mimeografiado).

El proceso de subdividir las grandes propiedades continúa aún. Cerca del 23% de las propiedades todavía forman unidades de más de 200 hectáreas. De manera análoga a la estructura de muchos otros países que no han sufrido reformas, 10.000 explotaciones del sector privado (que representan menos del 1% del total) ocupan el 76% del total de la superficie de manos privadas. Por otra parte, como lo señala Maddox, hay pruebas considerables que en los últimos años está aumentando más rápidamente la propiedad privada de la tierra agrícola que el sistema ejidatario. Por ejemplo, mientras que en 1940, poco tiempo después de la distribución de la tierra por el gobierno de Cárdenas, el 47,4% de la tierra sembrada pertenecía a ejidos, en 1950 la proporción disminuyó al 44,1%.

Todos los autores concuerdan en que fue logrado el principal objetivo político-social de la reforma - la eliminación de los latifundios y de las instituciones que éstos sostenían. También es generalmente reconocido que la reforma ha dado un impulso enorme a la consolidación de un gobierno representativo y estable, a un renacimiento cultural e, indirectamente, a la tasa de desarrollo económico extraordinariamente elevada en las décadas de 1940 y 1950. Esto es lo que dice Maddox:

"...la mayor parte de las pruebas que se dispone indican que México ha dado pasos gigantescos para llegar a ser una nación unida, acelerar el desarrollo económico, social y político y elevar el nivel de vida de por lo menos un 95% de su población, precisamente a causa de la revolución. Además, la reforma agraria fue el motivo más importante de la revolución mexicana, y es muy probable que sus otros componentes, tales como un programa nacional de educación pública, la construcción de una red nacional de caminos, el fomento de un movimiento laboral organizado y un fuerte énfasis en la industrialización del país, no se hubieran llevado a cabo tan rápidamente de no haber existido la redistribución de la tierra".

Sin embargo, existe una pronunciada discrepancia acerca del valor actual y potencial del sistema de ejidos y del curso futuro de la política agraria mexicana. Se sostiene que los adelantos realmente significativos han sido llevados a cabo en el sector privado de la agricultura, especialmente en zonas recientemente desarrolladas y que el ejido, si bien satisfizo necesidades sociales legítimas, ya no es el medio apropiado para el desarrollo económico, el gran tema del momento. Se cree necesaria una "reforma de la reforma" para actualizar la estructura agraria con las exigencias dinámicas del progreso técnico¹³. Al mismo tiempo, los viejos agraristas afirman que, por lo contrario, se necesitaría revitalizar los ejidos y que su rendimiento económico pobre no es tanto el resultado de una debilidad básica del sistema como de la falta de ayuda externa, tal como créditos, mecanismos de comercialización y otros servicios esenciales. También señalan que los últimos gobiernos más conservadores han prestado mucha mayor atención al sector privado y a los asuntos no agrarios que a los ejidos.

Aun cuando no han sido subdivididas todas las grandes propiedades, y el número de las propiedades privadas en los últimos años ha aumentado más rápidamente que el de los ejidos, es un hecho que México ha sufrido una revolución notable en su sistema de propiedad agraria. La reforma agraria ha originado no sólo grandes cambios en la organización y funcionamiento del sector rural de la economía, sino que ha sido el "catalizador" de una amplia cadena de complejos movimientos sociales y económicos que han impulsado el desarrollo general del país.

BOLIVIA

Después de la de México, la reforma agraria boliviana es la que ha estado en vigencia durante más largo tiempo. La ley boliviana, que fue sancionada en agosto de 1953, también fue consecuencia de una violenta revolución y no ha estado sujeta a procesos constitucionales. Richard Patch, atento investigador de la reforma social boliviana desde 1952, informa que, en los primeros meses después de la revolución, el gobierno nacional no consideraba la reforma agraria como una cuestión importante y contemplaba la posibilidad de restaurar

13. El crítico más claro y exacto de la estructura actual es el ingeniero Ramón Fernández y Fernández. Véase su Propiedad Privada versus ejidos, Escuela Nacional de Agricultura, México, 1954.

alguna legislación anterior que impusiera ciertas restricciones a los propietarios de haciendas. Fue un verdadero levantamiento de campesinos, iniciado en la región de Cochabamba donde aquéllos expulsaron a los terratenientes de sus propiedades, lo que decidió al gobierno a una acción más drástica^{13a}. El presidente Paz Estenssoro creó entonces una comisión para la reforma agraria que debía estudiar, en 120 días, los problemas agrarios y proyectar una ley o, más exactamente, un decreto. En el análisis de los diferentes proyectos, la central Obrera de Bolivia, que era una importante fuerza política dentro del partido gobernante MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario), tuvo un papel prominente.

Los objetivos fundamentales mencionados en los considerandos del decreto son: 1) la redistribución de la tierra que no cumple una "función social"; 2) el desarrollo de las comunidades indígenas; 3) la reforma de las relaciones del trabajo agrario; 4) la promoción del desarrollo agrario; 5) la conservación de los recursos naturales; 6) el estímulo de la migración interna. El artículo 30 declara la abolición de los latifundios, mientras que el artículo 35 exceptúa explícitamente de la expropiación a los grandes establecimientos en los cuales el propietario haya hecho fuertes inversiones de capital, utilice métodos modernos y trabaje personalmente sus tierras. De acuerdo con el artículo 153 los terratenientes expropiados serán compensados por medio de bonos agrarios amortizables en 25 años. El valor de la tierra fue determinado sobre la base de la tasa de tributación vigente, posteriormente aumentada a cinco veces el valor impositivo básico. El artículo 160 estipula que los beneficiarios deben pagar por las tierras cedidas en las mismas condiciones que se paga a los terratenientes¹⁴.

El problema fundamental que debía remediar la ley era la extrema concentración de la tierra. En el Cuadro 4 se ven las cifras anteriores a la reforma de 1950. Ahora, con la perspectiva de 8 años, se puede intentar hacer una evaluación de las reformas. Heath¹⁵ ha realizado un buen estudio y el Servicio Nacional de la Reforma Agraria ha publicado algunas cifras. Con la desorganización general que siguió a la revolución y la falta de personal y administración, la reforma comenzó con retraso. No obstante, empezó a acelerarse en 1960. Hacia fines de 1960, cerca de 59.000 jefes de familia habían recibido cesiones de tierras (23.000 en 1960 solamente). Se ha dicho que, si son finalmente tramitadas todas las solicitudes pendientes en La Paz y en las diferentes oficinas regionales, 47.000 familias más habrán de recibir

13a. Richard W. Patch, "Bolivia: US Assistance in a Revolutionary Setting", en Council on Foreign Relations, Social Change in Latin America Today, Harper and Brothers, Nueva York, 1960, págs. 108-76.

14. Para los antecedentes de la reforma ver Edmundo Flores, "Land Reform in Bolivia", Land Economics, Vol. 30, No. 2, mayo 1954, págs. 112-24.

15. Dwight B. Heath, "Land Reform in Bolivia", Inter-American Economic Affairs, Vol. 12, No. 4, 1959, págs. 3-27.

sus títulos. No se sabe qué porcentaje, de la cantidad potencial de beneficiarios, representan estas cifras. Las estimaciones acerca de la cantidad total de familias que están en condiciones de ser beneficiarias abarcan desde 100.000 hasta más de 200.000. Si la cifra real se acercara más a la estimación menor, el proceso de distribución estaría llegando a su término.

No hay ninguna información segura acerca de la superficie de tierras redistribuidas. La cifra publicada oficialmente de 4,2 millones de hectáreas distribuidas o en proceso de distribución hacia fines de 1960 (que representan aproximadamente el 13% de toda la tierra en explotación) incluye tierras que aún se encuentran en manos de sus propietarios.

Los antiguos terratenientes no han recibido prácticamente indemnización alguna por la expropiación de sus tierras. Mientras tanto la mayor parte de sus derechos, fijados originalmente, han sido borrados por la inflación desenfrenada. Aún no se le ha exigido a los beneficiarios el pago por sus nuevas posesiones, pero éstos tendrán pocas dificultades en efectuarlos, ya que los montos legales se han depreciado y son hoy una fracción insignificante de su valor original.

Cuadro 4

Bolivia: Distribución de explotaciones y tierra laborable según tamaño de las unidades, 1950 (anterior a la reforma agraria)

Tamaño de las explotaciones (hectáreas)	Cantidad de explotaciones		Cantidad de hectáreas	
	(miles)	(por ciento)	(miles)	(por ciento)
0-20	66	78	216	1
20-100	8	9	326	1
100-1000	6	7	2.102	6
Más de 1000	5	6	30.099	92
Total	85	100	32.743	100

Fuente: Adaptado de Documentación Básica, Bolivia, Documento IP-2, segundo Seminario de la FAO sobre Problemas de la Tierra, Montevideo, 1959 (mimeografiado).

Heath informa que, después de cinco años de reformas, son pocos los objetivos básicos establecidos en la ley que se han alcanzado. Todos los observadores describen las consecuencias inmediatas a la reforma como un período de caos y desorden. Campesinos armados ocuparon la tierra, persiguieron a numerosos propietarios y destruyeron una cantidad importante de bienes de capital,

inclusive ganado. El gobierno no contaba con los recursos técnicos, financieros y administrativos necesarios para organizar la reforma de manera sistemática y menos aún para proporcionar a los nuevos dueños los servicios complementarios que tanto necesitaban. En general, los primeros cinco años de la reforma se caracterizaron por la extrema desorganización económica, una inflación desenfrenada y luchas políticas. También existía una gran incertidumbre acerca de los derechos de los campesinos. No debe extrañarnos pues, que la producción agrícola decayera o que, al menos, disminuyeran considerablemente los excedentes vendibles. Según las cifras de la ICA Operations Mission de Estados Unidos, el índice de producción agraria disminuyó en casi un tercio hacia 1954-55 y aún no ha recuperado el nivel anterior a la reforma. Sólo en el transcurso del último año se puede notar un progreso sustancial en la producción, pero gran parte del aumento de la superficie cultivada y de la producción proviene de áreas relativamente nuevas, como ser las jungas y el departamento de Santa Cruz, que han sido las menos afectadas por la reforma agraria. Aparentemente no ha habido un cambio grande en el ingreso de los agricultores, pero es probable que hayan mantenido o ligeramente mejorado su posición, dado que el peso de la escasez de alimento y de la inflación ha recaído sobre los grupos urbanos.

La reforma agraria boliviana ha carecido hasta ahora de la más mínima base técnica. En consecuencia, existe el peligro que el beneficio económico posible no se vea realizado o sea postergado indebidamente. Sin embargo, se abolió la estructura feudal que fuera especialmente tiránica en Bolivia, y el indio está en proceso de "liberación". El país ha encontrado una unidad y un propósito nacional. La educación ha recibido un gran impulso; desde la reforma agraria se ha duplicado el número de maestros y escuelas. Se están planeando programas de colonización para las zonas tropicales. Dado que el altiplano boliviano tiene una base pobre de recursos, ninguna medida para distribuir la tierra solucionará el problema de los minifundios. Por consiguiente, la colonización de nuevas áreas y la reforma agraria de las tierras altas deberán ser programas paralelos y simultáneos.

GUATEMALA

Habrá que mencionar brevemente la muy discutida y malograda reforma agraria guatemalteca. La situación del sistema de propiedad agraria y del trabajo rural en Guatemala se encuentra entre las menos satisfactorias de América Latina. En 1952 el gobierno de Arbenz inició un amplio programa de reforma agraria. A pesar del furor que causó el Decreto 900, que tiene su origen en la Constitución de 1945, es un trozo de legislación notablemente moderado y bastante sólido.

Dispone la expropiación y redistribución de tierras no cultivadas y abandonadas, más allá de un límite básico. De manera específica exime de ella a las haciendas cultivadas intensivamente, incluyendo a los cultivos de plantación. (En 1950 las grandes propiedades de más de 1000 hectáreas cultivaban solamente el 5% de su superficie.) Por otra parte, las propiedades de

ausentes o arrendadas debían ser redistribuidas. La indemnización se ofrecía en bonos de la reforma agraria pagaderos en 25 años y la base de la tasación sería el valor declarado para las tasas impositivas. Una cláusula adicional en la ley determina la cesión de tierras fiscales en usufructo permanente a individuos o cooperativas. (Esta disposición concuerda con la constitución guatemalteca, según la cual las tierras fiscales no pueden ser enajenadas de modo definitivo.)

Parece ser que, a pesar de una maquinaria administrativa deficiente y confusa, la distribución de la tierra progresó considerablemente en poco más de un año. Fueron subdivididas las tierras de 107 propiedades fiscales expropiadas a sus dueños alemanes durante la Segunda Guerra Mundial, y que cubrían más de 300.000 hectáreas; 61 de éstas fueron repartidas entre 7.800 pequeños agricultores y 46 fueron organizadas en cooperativas. Además, 254 propiedades privadas que cubrían unas 200.000 hectáreas fueron expropiadas. El paso más discutido fue la expropiación de 160.000 hectáreas de tierra baldía pertenecientes a la United Fruit Company. La compañía arguyó que necesitaba estas tierras como reservas para la plantación rotativa de bananos a fin de combatir enfermedades; también protestó por la baja valuación. Por su parte, el gobierno sostuvo que las reservas de tierra de la compañía en la costa atlántica solamente, eran 20 veces mayores que el total del área realmente cultivada con bananos¹⁶. Determinar cuál es la realidad en ésta y otras controversias subsiguientes, requeriría una cuidadosa investigación. Una cosa es segura: las medidas de reforma encontraron poderosa oposición, tocaron problemas delicados y se vieron envueltos en luchas doctrinarias. No hay información segura acerca de la cantidad de tierras que cambió de manos, pero según un autor, aproximadamente 100.000 familias recibieron (u ocuparon) alguna fracción de tierra de acuerdo con este programa¹⁷; al mismo tiempo se otorgaron muy pocos títulos. El Banco Nacional de Crédito Agrario, cuya misión principal fue apoyar la reforma agraria, fue creado en 1953.

La reforma agraria desapareció debido a los acontecimientos políticos y militares de 1954. Con o sin razón, se ha divulgado muy ampliamente en América Latina que la oposición de la United Fruit Company y del gobierno de los Estados Unidos a la reforma agraria fue un factor importante en la caída del gobierno de Arbenz. De cualquier manera, el decreto 900 fue revocado en 1954 y reemplazado por otras leyes que no incluían disposiciones efectivas para realizar cambios en la estructura agraria. A partir de ese momento se llevó a cabo, en pequeña escala, una colonización planeada con la ayuda del programa del Punto IV de los Estados Unidos. En 6 años, aproximadamente a 4.000 familias les fueron asignadas explotaciones de dimensiones comerciales, otras 4.200 familias recibieron micro-parcelas suburbanas de más o menos 2,5 hectáreas y, a 12.000 miembros de comunidades indígenas se les otorgó derechos a tierras de 5,3 hectáreas por familia.

16. A. Fuentes-Mohr, "Land Settlement and Agrarian Reform in Guatemala", International Journal of Agrarian Affairs, Oxford University Press, London, Vol. 2, No. 1, enero 1955, págs. 26-36.

17. Oscar René Cruz, "La Reforma Agraria de Guatemala", Revista de Economía, diciembre, 1958, págs. 326-28

CUBA

Es excepcionalmente difícil realizar un estudio bien fundado y significativo sobre la reforma agraria cubana. No hay mucha información concreta, la situación es inestable y todavía es muy prematuro apreciar qué se ha hecho y con qué resultados. No obstante, cualquier análisis de la reforma agraria en América Latina resultaría incompleto si no se incluyera algún informe del fenómeno cubano, ya que, después de todo, ha sido Cuba el país que ha enfocado el problema más firmemente.

Los problemas agrarios cubanos y las medidas adoptadas para su solución, difieren considerablemente de lo visto en México y Bolivia. Cuba ha gozado de un nivel de vida relativamente elevado dentro de los países latinoamericanos, aunque muy desigualmente distribuido, especialmente en el agro. Su agricultura se ve dominada por el monocultivo del azúcar, producto de exportación.

En la época de la revolución, la situación agraria cubana se caracterizaba por el aprovechamiento extremadamente pobre de los recursos naturales y humanos. Solo poco más o menos la mitad de la tierra agraria estaba cultivada.

Cuadro 5

Cuba: Distribución de las explotaciones y tierra laborable según tamaño de las unidades (1946)

Dimensión de la explotación (hectáreas)	Cantidad de granjas		Cantidad de hectáreas	
	(miles)	(por ciento)	(miles)	(por ciento)
0 a 25	111	69,6	1,022	11,2
25 a 100	36	22,5	1,608	17,7
100 a 1000	12	7,4	3,186	35,0
Más de 10000	1	0,5	3,261	36,1
Total	160	100,0	9,077	100,0

Fuente: Adaptado de la Documentación Básica, República de Cuba, Documento IP-7, Segundo Seminario de la FAO sobre problemas de la tierra, Montevideo, 1959 (mineografiado).

Cuba importaba enorme cantidad de alimentos por un valor de casi US\$100 millones anuales, mientras que la mano de obra rural sufría una subocupación crónica. En el Cuadro 5, se aprecia la distribución de las propiedades en 1946.

La concentración de la tierra estaba agravada por el hecho que las plantaciones azucareras, además de poseer alrededor del 50% de la tierra cultivable, arrendaban 800.000 hectáreas, controlando, por lo tanto, aproximadamente las tres cuartas partes del área cultivable del país. Esta situación de monopolio con relación a la tierra no tiene parangón en toda la región. Otra característica especial del sistema de propiedad rural cubano era el alto número de propietarios extranjeros.

Como es sabido, la reforma agraria fue una de las principales plataformas de la revolución cubana. Según fuera promulgada en mayo de 1959, la ley de reforma agraria señala límites máximos para la propiedad rural (393 hectáreas) y establece un "mínimo vital" para una familia de agricultores a fin de permitir un nivel de vida aceptable. El mínimo básico es de 26,8 hectáreas de tierra productiva, no irrigada, distante de centros urbanos¹⁸.

Las tierras sujetas a expropiación deben ser pagadas en bonos amortizables en 20 años con un interés del 4,5%. Hasta el mínimo vital, las cesiones de tierras se harán libres de cargo; el excedente lo pagará el nuevo dueño en condiciones favorables. La primera prioridad en la redistribución será dada a los pequeños arrendatarios, aparceros y ocupantes intrusos y la segunda prioridad a los trabajadores sin tierras.

Una diferencia respecto a las reformas anteriores es la preocupación por la organización de la producción. Se acentúa mucho la organización de cooperativas, especialmente en zonas azucareras, imponiéndose restricciones a los propietarios de nuevas unidades para favorecer el cultivo racional.

Se estima que 7 millones de hectáreas, o sea 75% del total de la superficie de cultivo, están sujetas a la reforma agraria. Aproximadamente 69.000 pequeños agricultores están en condiciones para recibir tierras con la disposición del mínimo vital. Entre 2,5 y 3 millones de hectáreas serían distribuidas libres de cargo.

Es interesante la organización administrativa que surgió para poner en marcha esta ley. En agudo contraste con las organizaciones generalmente débiles, mal financiadas y faltas de personal de otros países (como ser el Departamento Agrario de México o el Ministerio de Asuntos Campesinos de Bolivia), el gobierno revolucionario de Cuba ha creado un cuerpo fuerte, autónomo, llamado Instituto Nacional de Reforma Agraria o INRA. El INRA ha sido dotado gradualmente de vastos poderes; desde su creación ha absorbido, entre otras, las funciones de crédito agrario del Banco Nacional de Desarrollo Industrial y Agrario y, más recientemente, las tareas del Ministerio de Agricultura. Así el INRA se ha transformado en una super agencia que, junto con la administración de la reforma agraria, tiene a su cargo el planeamiento y la dirección de toda la política agraria¹⁹.

18. Para un análisis de la ley de reforma agraria ver: Marco Antonio Durán: "La reforma agraria cubana", El Trimestre Económico, Vol. 27, No. 107, julio-septiembre 1960, págs. 410-69. (El artículo incluye el texto completo de la ley.)

19. Un buen análisis de los pasos iniciales dados bajo la reforma agraria cubana se encuentra en: FAO, Draft Report of the FAO Regional Land Reform Team for Latin America, Roma, julio 1960 (mimeografiado).

Aunque las grandes propiedades eran rápidamente expropiadas o confiscadas, el proceso de distribución comenzó muy lentamente. Para fines del primer año de la reforma menos de 1.800 títulos habían sido entregados a pequeños agricultores. Para fines de octubre de 1960 el número de pequeñas concesiones de tierras había aumentado a 20.000, y para febrero de 1961, a 30.000.

Se cree que para fines de 1960 todas las tierras sujetas a expropiación ya habían sido tomadas por el INRA o estaban en proceso de nacionalización. La superficie afectada se estima en algo más de 4 millones de hectáreas. Esto constituye aproximadamente la mitad del área total declarada por los propietarios en cumplimiento de la Ley de reforma agraria. La mayor parte de las tierras de que el gobierno tomó posesión no ha sido distribuida, sino que es administrada por el INRA a través de sus propios funcionarios o del ejército. Esto se aplica especialmente a los establecimientos ganaderos. En las zonas azucareras se han formado las llamadas cooperativas, las cuales, en realidad, son las antiguas haciendas azucareras, sometidas a nueva administración. Se ha informado que a fines de 1960 había de 600 a 700 cooperativas azucareras funcionando con un promedio de 1.300 a 1.500 hectáreas cada una. Poco se sabe acerca de la manera en que funcionan estos establecimientos, y tampoco hasta qué punto se pretende que estas cooperativas eventualmente se auto-administren. Se conoce un solo caso en el cual se otorgó el título legal a una cooperativa azucarera.

Los lineamientos de la futura política comenzaron a surgir hacia fines de 1960. Aparentemente, habría tres sectores principales en la agricultura cubana: 1) Cerca de la mitad de la tierra agrícola pertenecería al sector privado con propiedades individuales de hasta 40 hectáreas cada una (con algo más para los establecimientos ganaderos).

2) El segundo sector incluiría las cooperativas azucareras mencionadas anteriormente. Se espera que éstas se desarrollen en un tipo de propiedad intermedia con algunos elementos públicos.

3) Finalmente, existe un plan para establecer grandes haciendas estatales en las zonas restantes, las cuales cubrirían varios miles de hectáreas cada una y serían administradas directamente por el INRA.

Existe muy escasa información acerca del pago de la tierra. Según el INRA, a fines de 1960 habían sido emitidos bonos por valor de US\$5,5 millones y se habían efectuado pagos por un total de 1,25 millón de dólares.

No obstante, está muy difundida la idea que gran parte de la tierra fue confiscada directamente.

Poco se sabe acerca de los efectos inmediatos de la reforma sobre el ingreso y la producción. Debido a los rápidos cambios políticos y económicos cubanos, es casi imposible determinar lo que se puede y lo que no se puede atribuir a las reformas mismas. La producción de 1959-60 no parece haber sido afectada. Hay opiniones contradictorias acerca del nivel de vida de los beneficiarios. Mientras que el gobierno aparentemente mantuvo los salarios en los ingenios azucareros por debajo del promedio del sector privado, pudo

haber mantenido el poder adquisitivo de los operarios estableciendo las llamadas "tiendas del pueblo" gubernamentales que venden alimentos y artículos de primera necesidad a precios bajos. Por otro lado, una gran parte del salario es pagado en vales que se pueden canjear sólo en estas tiendas, donde la variedad de artículos sería muy limitada.

Será interesante observar el curso que toma la reforma agraria cubana: Es una lástima que este experimento haya estado tan íntimamente ligado y oscurecido por otros problemas ideológicos y políticos y, claro está, por la guerra fría. Seleccionar las diferentes facetas del problema de la tierra cubana será una tarea difícil para los investigadores sociales en los años venideros.

Ya resulta claro que la reforma agraria se ha alejado de los fines primordiales de la revolución. Los primeros programas revolucionarios y las declaraciones de Fidel Castro sobre la reforma agraria, anteriores a la toma de posesión del poder en 1959, diferían significativamente de la ley misma y de la subsiguiente política para su ejecución. Un cuidadoso análisis del gobierno cubano, Theodore Draper, señala que todos los programas pre-revolucionarios anteriores a 1959 prometían cesiones de tierra a los pequeños agricultores con títulos de dominio pleno e indemnizaciones equitativas para los antiguos propietarios^{19a}. Las cooperativas desempeñaban un papel relativamente secundario en los programas y fueron tratadas en el sentido tradicional, es decir, para la prestación de servicios a los propietarios independientes. La colectivización y las ideas de granjas estatales, aparentemente, se manifestaron con posterioridad a la toma de posesión de las tierras. Draper saca en conclusión que la revolución cubana no fue una revuelta genuina de campesinos como en México y Bolivia, sino que se trató de un proceso en que la clase media se volvió contra sí misma. En Bolivia, la revolución permitió que los campesinos tomaran posesión de la tierra; en Cuba fue el gobierno o el ejército quien tomó la tierra para ellos y la está administrando en su favor.

VENEZUELA

La reforma agraria venezolana es el más reciente de los grandes programas, ya que ha sido promulgada en marzo de 1960. Es un caso interesante y, en muchos aspectos, único. Aunque es similar a otros grandes movimientos agrarios, en cuanto a que la ley básica venezolana es también el fruto de una revolución, su historia no sigue el patrón mexicano, boliviano o guatemalteco. El partido de Rómulo Betancourt hizo campaña activa sobre el problema de la reforma agraria. Cuando tomó el poder, el nuevo Presidente nombró una comisión no partidaria representada por figuras políticas prominentes e individuos de

19a. Theodore Draper, "Castro's Cuba", Encounter, Vol. XVI, No. 3, marzo 1961, págs. 6-23.

todos los matices de la opinión pública. Se organizó en cuatro subcomisiones, encargadas respectivamente de los aspectos legales, económicos, sociales y agrotécnicos. Las subcomisiones realizaron numerosas investigaciones y mantuvieron entrevistas con el fin de lograr opiniones ajenas. La mayor parte de los debates que, generalmente, acompañaban a la sanción de leyes importantes en los cuerpos legislativos, se llevaron a cabo en el ámbito de la comisión. El resultado fue una ley aprobada por el congreso venezolano con pocas modificaciones. Se han publicado los textos completos de las deliberaciones de las cuatro subcomisiones y resultan de lectura muy interesante²⁰.

Además del modo ordenado en que fue expuesto el estudio preliminar y en que fue establecida la maquinaria legal, la ley venezolana se destaca por su gran extensión, ya que trata, no sólo de los problemas relativos al sistema de propiedad agraria, sino también a otros aspectos de una política agraria más amplia. La disposición clave de la ley estableció el concepto de "la función social de la propiedad de la tierra". De acuerdo con este concepto, sólo tres tipos de tierras están sujetas a expropiación: tierras no cultivadas; explotaciones trabajadas indirectamente a través de arrendatarios, aparceros u otros intermediarios; y tierras apropiadas para cultivo pero que se destinan al pastoreo natural para la cría extensiva de ganado. Otra cláusula establece que las tierras privadas sólo pueden ser expropiadas si no se dispone de otras tierras de bien público en la misma zona. La ley también determina el límite absoluto del tamaño mínimo de la propiedad, inferior al cual no puede ser expropiada la tierra. Sin embargo, en ciertos casos de graves presiones, la tierra puede ser expropiada sin tener en cuenta el criterio de tamaño y destino.

Las tierras expropiadas se pagarían en efectivo hasta un valor de US\$30.000; por encima de este valor, el pago se efectuaría parte en efectivo y parte en bonos. El pago se realizaría al valor corriente del mercado. Se daría máxima prioridad en la selección de los nuevos colonos a aquellos que actualmente cultiven las tierras sujetas a la redistribución. El precio de venta a los nuevos propietarios se establecería sobre la base del costo de la compra más las mejoras, y los pagos se extenderían en un período de 20 a 30 años. En algunos casos, la tierra podría distribuirse gratuitamente.

Además de estas medidas básicas, la ley contiene disposiciones para la aplicación de impuestos progresivos a la tierra, con el fin de obligar a los dueños de grandes haciendas a cultivar más intensamente sus propiedades o a venderlas. Otros artículos tratan el crédito agrario, la comercialización, los servicios de extensión rural, las cooperativas, el desarrollo agrario y otras medidas suplementarias.

Aproximadamente 2.500 grandes haciendas exceden los límites establecidos por la ley y, por lo tanto, podrían expropiarse legalmente. Estas haciendas incluyen más de 15 millones de hectáreas, que es más de la mitad de toda la tierra agrícola.

20. Venezuela, Ministerio de Agricultura y Cría, Comisión de Reforma Agraria, Reforma Agraria, Vols. I-IV, Caracas, 1959.

Según los objetivos anunciados, la reforma agraria venezolana se propone beneficiar aproximadamente a 300.000 familias rurales dentro de los próximos 10 años. Esta cifra, parecería incluir, prácticamente, a todas las familias venezolanas sin tierras. Según los datos de 1956, de las casi 400.000 explotaciones de Venezuela, poco más de 100.000 son trabajadas por arrendatarios y aparceros, mientras que la mitad de todas estas unidades - poco menos de 200.000 - son trabajadas con diversos e indefinidos tipos de tenencia. Si se supone que la mayor parte de estas últimas explotaciones representan a ocupantes ilegales o colonos usurpadores, la tarea implicaría otorgar títulos in situ y recolonizar en una proporción de dos a uno aproximadamente.

En un discurso reciente, el Ministro de Agricultura declaró que, una vez impuesta la reforma mediante estos dos programas que comprenden la confirmación de los derechos de los colonos intrusos y el volver a establecer a los arrendatarios y aparceros, las cesiones de tierras beneficiarían de 30.000 a 40.000 familias por año. Esto sería, efectivamente, una hazaña de magnitud.

El cuadro 6 muestra la distribución de la propiedad de la cual tendrá que ocuparse la reforma. Estos datos asumen mayor significación cuando se observa que, según la encuesta agrícola de 1956, sólo la cuarta parte del total de las propiedades era trabajada por sus dueños, y que se cultivaba menos del 10 por ciento de la tierra agrícola. Las propiedades de más de 1000 hectáreas tenían sembrada únicamente un 3,7 por ciento.

Cuadro 6

Venezuela: Distribución de establecimientos y tierras agrícolas según tamaño de las unidades - 1956

Tamaño del grupo (Hectáreas)	Número de establecimientos		Cantidad de hectáreas	
	(miles)	(por ciento)	(miles)	(por ciento)
0-20	350	88,0	1.623	5,4
20-100	27	7,0	1.340	4,6
100-1000	14	3,4	4.589	16,0
Más de 1000	7	1,6	22.038	74,0
Total	398	100,0	29.590	100,0

Fuente: Encuesta agropecuaria nacional de 1956. Adaptado de la Documentación Básica de Venezuela, Documento IP-18, Segundo Seminario de la FAO sobre problemas de la tierra, Montevideo, 1959 (mimeografiado).

Otra característica particular de la reforma agraria venezolana es la cantidad extraordinaria de fondos gubernamentales asignados para poner en práctica la ley. El Instituto Agrario Nacional, que estaba a cargo de todos los programas de colonización hasta 1959, se ha transformado en la agencia ejecutiva del nuevo programa de reforma agraria. Además de su capital inicial de 100 millones de bolívares (aproximadamente 30 millones de dólares) y del valor de las tierras públicas asignadas a él, el Instituto tenía un presupuesto de 104 millones de bolívares para el año fiscal 1959-60 y de 150 millones para 1960-61. Esto no incluye la cantidad autorizada para la emisión de bonos agrarios o el importe disponible para crédito agrario y para apoyar la reforma que tiene el Banco Agrario. Resulta evidente que, con una financiación de semejante magnitud, mucho puede ser realizado, a pesar de las disposiciones relativamente moderadas de la ley. Es más probable que falten los recursos humanos y administrativos que los recursos monetarios.

Aún cuando es demasiado pronto para juzgar la reforma agraria venezolana, es obvio que el ritmo de colonización de la tierra ha sido considerablemente acelerado durante el primer año del programa. Durante el decenio anterior a la reforma agraria, las agencias de colonización lograron ubicar aproximadamente 10.000 familias (la mitad de ellas en 1959). Durante los primeros 6 meses de las nuevas reformas (entre abril y setiembre de 1960) el Instituto ya había otorgado más de 13.000 títulos. Aparentemente, las primeras expropiaciones fueron de tierras confiscadas a los partidarios del régimen político anterior, con una legislación especial de emergencia. También parece que buen número de terratenientes desean vender sus propiedades al Instituto a los precios favorables del mercado.

La reforma venezolana es algo así como un experimento. Si al país le es posible solucionar sus problemas básicos de la tierra por medios pacíficos y constitucionales, esto serviría indudablemente de ejemplo a numerosos países. El efecto acumulativo de las medidas que apoyan la distribución de la tierra, tales como el crédito, el desarrollo agrario y la comercialización, también serán una prueba interesante de lo que el Ministro de Agricultura, demócrata cristiano, Dr. Víctor Giménez, gusta en llamar: "el enfoque integral de la reforma agraria"²².

Hasta aquí nos hemos ocupado de los programas de aquellos países que se han lanzado a una amplia y total reforma agraria. Otros países han llevado a cabo durante algunos años programas de colonización. Aunque la finalidad anunciada de estos proyectos de población o "colonización" es similar a la de las reformas agrarias más amplias y radicales - vale decir, la promoción de un elevado número de agricultores propietarios con propiedades de medianas dimensiones e ingresos familiares adecuados - sus realizaciones han sido limitadas.

21. Venezuela, Instituto Agrario Nacional, Informes Mensuales, Caracas, 1960.
22. Víctor Giménez Landínez, Reforma agraria integral en Venezuela, México, agosto de 1960.

Los programas de colonización han sido de dos tipos diferentes. Uno involucra el acceso a tierras nuevas o vírgenes o la creación de nuevas oportunidades de colonización por medio de la irrigación en gran escala, el drenaje, la forestación y otras medidas de mejora de la tierra. Esto se hace normalmente en tierras fiscales. El otro tipo incluye la compra, desarrollo y subdivisión de propiedades privadas en las zonas ya cultivadas o "viejas". Ambos programas están estrictamente limitados por la cantidad de dinero disponible para la compra de tierras y su desarrollo.

En la mayoría de los casos, los programas de colonización latinoamericanos sólo pueden ser considerados como planes piloto, pero esto no significa disminuir su valor. En realidad, estos programas y el conocimiento acumulado de las instituciones que los proyectan y ejecutan representan una experiencia muy significativa de la cual pueden valerse, en este difícil campo, las reformas agrarias más amplias.

Mientras que la mayoría de los países tienen políticas y programas de colonización de alguna especie, los más notables son los del Uruguay, Chile, Colombia, Venezuela y Ecuador. La forma de organización habitual para la colonización de la tierra consiste en un organismo semi-autónomo creado especialmente para este fin. En el Uruguay, por ejemplo, el Instituto Nacional de Colonización fue establecido en 1948. La ley básica que creó este Instituto señala el siguiente objetivo fundamental: "Promover la subdivisión racional de la tierra y su adecuada utilización con el fin de lograr el crecimiento y mejora de la producción agrícola y el afincamiento y bienestar del trabajador rural". La tarea primordial del Instituto ha sido la adquisición y redistribución de grandes propiedades inadecuadamente explotadas. Debido a las escasas sumas asignadas, solamente se han establecido en 12 años 1.300 unidades nuevas. No obstante, las nuevas colonias abarcan una superficie de 225.000 hectáreas y como están explotadas intensivamente con cultivos hortícolas e industriales, hacen una contribución importante a la producción agrícola total. El Instituto ha adquirido 210.000 hectáreas adicionales que aún no ha podido distribuir.

En Chile, el instrumento que realiza esta tarea es la Caja de Colonización, cuya legislación básica fue sancionada ya en 1928, aunque en su forma moderna sólo funciona desde 1935. Como en el caso de la repartición similar uruguayana, la orientación y el mecanismo legal de la Caja, están, en su conjunto, bien concebidos y son factibles. Pero las nobles intenciones que crearon la Caja han sido frustradas por la notoria inflación chilena, o tal vez, más precisamente, por la resistencia de los gobiernos posteriores a asignar fondos para las operaciones de la Caja sobre una base de metálico. Retrospectivamente puede verse que la falta de una presión efectiva por parte de los virtuales beneficiarios ha permitido la muerte lenta de la Caja. El resultado es que en casi 26 años, las explotaciones nuevas que se han establecido beneficiaron solamente a unas 3.300 familias, muchas de las cuales no eran agricultoras sin tierras bona fide.

Recientemente la Caja obtuvo un nuevo impulso gracias a una serie de decretos que reajustaron sus finanzas y le asignaron la tarea de distribuir las tierras de gran número de propiedades fiscales que sumaban aproximadamente 300.000 hectáreas. Además, entre las tierras que ya posee la Caja y otras tierras públicas que probablemente se le asignarán, contará con otro millón de hectáreas para la redistribución. (Medio millón de ellas representan tierras de pastoreo sin mejorar, ubicadas en la provincia más austral, Magallanes, donde la Caja está asignando más o menos 3.000 hectáreas por unidad familiar). Mientras que de esta manera el ritmo de la colonización se aceleraría considerablemente, parece dudoso que, en las circunstancias actuales, la Caja pueda realizar una mejora significativa en la situación de más de 200.000 familias rurales chilenas sin tierras²³.

En Ecuador se estableció recientemente un Instituto Nacional de Colonización el cual ha sufrido dolorosas presiones políticas bajo las administraciones cambiantes. Hasta ahora ha concentrado sus esfuerzos en un solo proyecto piloto, que abarca poco más de 100 familias, pero el primer gran proyecto del Instituto ecuatoriano será la subdivisión de las propiedades estatales. Este programa se estudia ahora con la colaboración del Fondo Especial de las Naciones Unidas. Aproximadamente 133.000 hectáreas se verían afectadas. Como en Ecuador hay grandes extensiones de tierras estatales, se espera que el ritmo de colonización rural pueda acelerarse sin necesidad de expropiación.

Hay que mencionar brevemente los esfuerzos de colonización rural en Venezuela, anteriores a la reforma agraria. El hecho sobresaliente de este programa fue su elevado costo y la pobreza de los resultados obtenidos. Se hicieron enormes inversiones en rubros tales como caminos, viviendas, maquinarias e irrigación, que, considerando el número de personas beneficiadas y las alternativas para inversión social, parecen extravagantes y mal dirigidas. Las aldeas modelo creadas, estaban concebidas para un nivel de vida muy superior al que existía en las zonas circundantes. Otro punto de la colonización venezolana criticado frecuentemente es la actitud paternalista adoptada por el organismo de colonización (Instituto Agrario Nacional). Se hacía todo para los colonos y, en muchos casos, también recibían reiterados subsidios en dinero efectivo, pero no se hizo esfuerzo alguno por desarrollar la iniciativa individual o de la comunidad, o concebir los proyectos de acuerdo con un sólido basamento económico²⁴. Hay pruebas de que la administración actual es consciente de los errores pasados y que los nuevos proyectos sujetos a la ley de reforma agraria se están planeando con un criterio más realista.

23. Un comentario revelador sobre las dificultades que enfrenta la reforma agraria en Chile es el siguiente extracto notablemente sincero, de la respuesta oficial del gobierno chileno a un cuestionario de las Naciones Unidas: "Debido a la estructura económica y política del país, es difícil llevar a cabo la reforma agraria en Chile. Los terratenientes que se verían afectados por cualquier acción de naturaleza económica, política, administrativa, legal o social se opondrán vigorosamente a su implantación, y su influencia política y económica es muy poderosa...". Naciones Unidas, Progress in Land Reform, Department of Economic Affairs, Nueva York, 1954, pág. 43.

24. Para una autoevaluación excepcional de los programas de colonización venezolana, véase Ministerio de Agricultura y Cría, La colonización agraria en Venezuela 1830-1957. (Estudio efectuado por el MAC con la colaboración del IAN), Caracas, 1959.

También funcionan en algunos otros países, incluyendo Paraguay, Brasil, Perú y Colombia, oficinas colonizadoras de la tierra, similares a las existentes en Chile y Uruguay. Algunas de ellas tienen programas buenos, pero su impacto sobre el problema del régimen de la tierra ha sido pequeño.

En Colombia, por ejemplo, la Caja Agraria dirige un programa de colonización de tierras públicas, pero también está subdividiendo algunas propiedades privadas. En 1959-60 ésto alcanzó aproximadamente a sólo 1.000 familias, pero se dispondrá de mayores recursos en años venideros. En 1959 una ley especial ordenaba la inversión del 10% de todos los depósitos de ahorros en bonos de la Caja para fines de redistribución de la tierra. El Development Loan Fund y el Export-Import Bank han concluido un convenio de préstamo por 70 millones de dólares y, de ese total, cerca de 33 millones han sido destinados a los programas de colonización. Para fines de 1960, estaban en marcha planes para reubicar 50.000 familias en 5 años.

Los impuestos a la tierra

Hasta aquí hemos tratado principalmente lo que podría llamarse un "ataque directo" a los problemas relativos al sistema de propiedad rural. Hay una teoría seguida por muchos economistas, que sostiene que la reforma agraria podría lograrse mediante métodos indirectos, lo cual evitaría los elevados costos sociales de los programas drásticos y las injusticias implícitas en la redistribución radical de los recursos. La contribución territorial ocupa el primer lugar entre los "ataques" indirectos. Para este fin, la contribución asumiría un doble papel: además de satisfacer una legítima función fiscal, un impuesto a la tierra bien determinado y progresivo obligaría gradualmente a los propietarios de haciendas ya sea a intensificar el cultivo o a vender parte de sus posesiones.

La experiencia con la contribución territorial en América Latina no es muy alentadora. Colombia es el mejor ejemplo. Como en otros países latinoamericanos, los impuestos a la tierra en Colombia son extremadamente bajos y favorecen en muchos aspectos a los grandes empresarios que tienen inversiones no-agrarias. La tasa corriente es del 0,4 por ciento.

A pesar que el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo se muestra, por lo general, reacio a examinar los delicados problemas del sistema de la propiedad agraria, una de las principales recomendaciones de las misiones enviadas a Colombia en 1950 y en 1956 fue la necesidad de establecer un impuesto progresivo a la tierra, basado en el uso potencial de la misma. La primera de estas misiones recomendó (en lo que posteriormente se conoció como Informe Currie) un impuesto progresivo a la tierra que imponía una tasa del 0,4 por ciento para las tierras bien aprovechadas y tasas superiores para las tierras mal utilizadas²⁵. La misión de 1956 sugirió gravar

25. International Bank for Reconstruction and Development, The Basis for a Development Program for Colombia, John Hopkins Press, Baltimore, 1950, págs. 384-87.

las tierras agrarias basándose en su rendimiento óptimo más que en el uso actual de las mismas, sometiendo a los propietarios de haciendas para especulación a un impuesto sobre las rentas basado en una presunta ganancia de entre el 3 y el 5% del valor de la tierra y el capital activo²⁶.

En 1957, el decreto gubernamental 290 convirtió en ley una variante de estas ideas, estipulando un sistema detallado de medidas impositivas de incentiviación y desaliento, destinado a mejorar las prácticas del uso de la tierra. La cláusula clave obligaba a los propietarios y arrendatarios con más de 50 hectáreas a cultivar parte de sus tierras por lo menos una vez al año. Los requisitos de cultivo variaban según el tipo de tierra de acuerdo con una clasificación que debería realizar el Instituto Geográfico, y su incumplimiento sería castigado con un impuesto progresivo basado en el valor del catastro. Este decreto no pretendía expropiar las tierras privadas no utilizadas o mal aprovechadas cuyos propietarios no cumplieran con las cuotas de cultivo. Lo importante de todo este procedimiento era la rápida realización de la clasificación de las tierras. Para poner en vigencia la ley también fue necesaria una encuesta especial sobre la propiedad y su aprovechamiento basada en un cuestionario.

Hasta la fecha de la redacción de este estudio, no han sido aplicadas las penalidades prescriptas por el decreto 290 para la inadecuada utilización de la tierra²⁷. La verdad es que el Instituto Geográfico clasificó casi 1.000.000 de hectáreas, principalmente en zonas ya bastante desarrolladas y que las cuotas bajas de cultivo que se establecieron no presentaban problemas serios a los agricultores de esas zonas, y aún allí donde se disponía de clasificación adicional, las disposiciones del decreto 290 han sido inoperantes. A principios de 1958, fue enviado un cuestionario sobre la propiedad y el aprovechamiento de la tierra, pero las respuestas fueron incompletas y de dudosa validez; de cualquier manera, los resultados nunca han sido tabulados. Esto dejó al gobierno sin la información básica para una administración eficaz de la ley, y no se han hecho otros intentos para hacerla efectiva. Sin embargo, esto no ha desalentado a los políticos colombianos en su determinación de proyectar alguna propuesta de tributación agraria. Durante los dos últimos años se han elaborado y presentado a la legislatura varios proyectos que incorporaban una tributación agraria progresiva. El proyecto global de reforma agraria, preparado a fines de 1960, también presenta incentivos y penalidades impositivas, aunque se base en otros medios para reformar la estructura agraria. La experiencia colombiana muestra que es poco lo que puede lograrse por medio de la contribución territorial si no se tienen los medios necesarios para hacerla efectiva.

26. Sir Hubert R. Stewart, y otros, The Agricultural Development in Colombia, International Bank for Reconstruction and Development, Washington, 1956 (mimeografiado).

27. Raleigh Barlowe, Land, Taxes, and Rural Economic Development in Colombia, febrero, 1960 (manuscrito inédito). Véase también Draft Report of the FAO Regional Land Reform Team in Latin America, op. cit.

Se han llevado a cabo tentativas similares en otros países, especialmente en Chile, pero también allí el mecanismo de imposición ha sido deficiente. Además, la ley fija la tasa global básica del impuesto en diez veces la renta de la tierra calculada arbitrariamente de un año base. Las variaciones en la evaluación de año a año no pueden ser mayores a 10 veces los cambios estimados en la renta del año anterior, ni pueden ser negativas como para reducir el gravamen por debajo del correspondiente al año anterior. Una comisión especial estima la renta, lo que abre el camino para un posterior cambio de la base impositiva. Por ejemplo, en 1957, la determinación final de la renta, realizada por la Comisión con miras al avalúo impositivo, fue solamente de una cuarta parte del ingreso agrícola total estimado por la Corporación Chilena de Fomento (CORFO)²⁸.

La impresión general que se obtiene es que, si bien la idea del impuesto progresivo a la tierra como medio de reforma agraria es teóricamente atractivo, en la práctica se ve enredado por la misma situación de fuerza que debe remediar. En realidad no se puede implantar con facilidad un impuesto territorial progresivo sin levantamientos catastrales y una clasificación de las tierras bastante exacta. Pero, sobre todo, están los problemas de oposición política y de coacciones locales que, hasta ahora, han sido los mayores obstáculos para la reforma impositiva. Los grupos poderosos de terratenientes parecen reacios a someterse a un impuesto territorial progresivo que sea de una magnitud suficiente como para movilizar el mercado de la tierra y mejorar la distribución de la propiedad. En el momento en que el equilibrio de poder se ha alejado de ellos, es demasiado tarde como para implantar estas medidas graduales y progresivas e, invariablemente, el péndulo se inclina hacia la expropiación y la confiscación.

Nuevas propuestas de reforma

Actualmente hay planes en marcha para introducir reformas de mayor o menor importancia al sistema de propiedad rural en varios países. Deberán mencionarse especialmente los proyectos peruano y colombiano. Una comisión peruana para la reforma agraria y la vivienda, que fue establecida por el primer decreto gubernamental del Presidente Prado, en agosto de 1956, presentó en setiembre de 1960, después de 4 años de trabajo, el anteproyecto de una extensa ley agraria²⁹. Pedro Beltrán fue el director de la comisión antes de llegar a ser Primer Ministro.

El enfoque general de la ley es "gradual". Procura primordialmente una utilización más efectiva de los recursos agrarios peruanos y una gradual transformación del sistema de propiedad rural sin excesivas perturbaciones. Aunque

28. Universidad de Chile, La tributación Agrícola en Chile, 1940-1958. Instituto de Economía, Santiago, 1960.

29. Perú, Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda. La reforma agraria en el Perú (Exposición de motivos y proyecto de ley), Talleres Gráficos Villanueva, S.A. Lima, 1960.

la ley establece gran número de medidas en aspectos tales como desarrollo de la tierra y de la irrigación, colonización, las comunidades indígenas y el trabajo rural, se refiere muy cautelosamente al problema presente de la distribución de la propiedad de la tierra. El tipo de plantación irrigada, ubicada sobre la costa no estaría en principio, sujeto a expropiación. Sin embargo, los latifundios no cultivados en las regiones montañosas pueden ser adquiridos por el gobierno para su redistribución. En las tierras bajas tropicales se han encargado programas sistemáticos de recolonización.

Teniendo presente lo anterior, se estima que la ley afectaría aproximadamente al 25% de la tierra agrícola, incluyendo 100.000 hectáreas en la costa y 3,5 millones en la sierra, de las cuales cerca de medio millón de hectáreas son tierras cultivadas y tres millones son de pastoreo natural. La tierra sería adquirida por el Instituto de Reforma Agraria recientemente creado, mediante una indemnización adecuada y pagos a realizar durante un período de 5 años. La adquisición de la tierra se haría de acuerdo con un conjunto de normas muy complejo y aplicando distintos criterios en las diferentes partes del país.

Acaso lo esencial de la nueva ley es la cláusula por la cual se asigna anualmente un 3% del presupuesto nacional a la reforma agraria y por un período de 10 años. Podrán agregarse fondos adicionales para incorporar nuevas zonas a las tierras bajas tropicales y para el desarrollo agrario en general. Al respecto, vale la pena mencionar que en julio de 1960 el Export-Import Bank y el Development Loan Fund autorizaron un préstamo de US\$52,5 millones al Perú. De este monto, US\$32,6 millones están destinados a la construcción de caminos de penetración y US\$10 millones para financiar la radicación de colonos. Un impuesto territorial progresivo produciría un ingreso adicional. La ley tiene cláusulas muy interesantes y es una de las más completas que se conoce. Contiene 294 artículos agrupados en 33 capítulos.

Otro proyecto de reforma agraria interesante fue preparado en Colombia por una comisión nacional agraria especial en octubre de 1960³⁰. Esta ley, fruto de grandes presiones sociales y del interés del Presidente Lleras, va más allá de los proyectos anteriores de creación de impuestos. Declara la necesidad de "reformular la estructura social agraria por medios de procedimientos destinados a eliminar y evitar la concentración de la propiedad rural... y otorgar tierras a aquéllos que no la tienen". El proyecto eximiría de la expropiación a las primeras 300 hectáreas de cada propiedad y exceptuaría parcialmente un adicional de 500 hectáreas hasta un límite absoluto de 800. Las expropiaciones se harían al valor del mercado, pagadero parte al contado y parte en bonos. Queda por ver si los anteproyectos peruano y colombiano se convertirán en ley y, en tal caso, cómo se llevarían a cabo.

30. Colombia, Comité Nacional Agrario, Proyecto de ley sobre reforma social agraria, Bogotá, octubre, 1960 (mimeografiado).

Un proyecto de ley de reforma agraria fue preparado recientemente por el gobierno de San Pablo (Brasil) y aprobado por la legislatura de ese estado durante los últimos días de 1960. La ley estipula dos tipos de programas: 1) Subdivisión y colonización de tierras no utilizadas, dando preferencia a las propiedades estatales, y 2) creación de impuestos progresivos para intensificar el uso de la tierra. La expropiación puede verificarse luego de un plazo de gracia de un año si los propietarios dejan de cultivar sus tierras de acuerdo con un cierto criterio o no aplican normas mínimas al trabajo rural.

Para fines de 1960, se sabía que Ecuador, Honduras, Nicaragua y Panamá estaban considerando algún tipo de reforma en la legislación agraria y que tenían leyes en preparación. Un interesante plan del gobierno de la provincia de Buenos Aires (Argentina) fue abandonado después de las elecciones provinciales de 1960.

Comentario final

Lo expuesto anteriormente no pretende abarcar todos los aspectos del complejo problema de la reforma del sistema de propiedad rural. Señalamos que no han sido tratadas las medidas adoptadas para beneficiar a los pequeños agricultores en materias como el crédito agrario, la comercialización, los precios y los servicios sociales, aún cuando mucha gente se refiere a ellas, en conjunto, llamándolas "reformas agrarias". Es opinión del autor que éstas y otras medidas similares representan el foco, no de la reforma agraria, sino del desarrollo agropecuario y que son más efectivas allí donde existe un sistema de propiedad rural sano.

Para expresarlo en otras palabras, la mejora del sistema de propiedad de las tierras rurales y el desarrollo agrario deben ir de la mano. Las inversiones anteriores sin una reforma agraria correspondiente han demostrado que los beneficios no son compartidos por las grandes masas de agricultores, sino que favorecen a algunos grandes terratenientes y a los que monopolizan los mercados de productos agrarios. La reforma agraria sin el apoyo de medidas de desarrollo -como ha sido la norma hasta ahora - produce resultados económicos deficientes y una demora indebida en el alza del nivel de vida, pero, con la teoría de que "lo importante va adelante", los sistemas de propiedad más equitativos cuentan con la máxima prioridad y son un requisito previo para otros tipos de acción.

En América Latina todavía hay disponibles vastas reservas de tierra para desarrollo y colonización. Aún cuando la cantidad y la accesibilidad de estas reservas varían ampliamente de país a país y la calidad es generalmente desconocida, puede decirse que América Latina es una de las pocas regiones del mundo donde aún existe una "frontera agraria". La mayor parte de la frontera está ubicada en el cinturón tropical y las tierras comprendidas son de propiedad fiscal.

Hay una tendencia a suponer que estas nuevas tierras son la principal solución a los problemas de la tierra en la región. Frecuentemente se pregunta: Dado que los gobiernos son los mayores terratenientes ¿por qué tanta preocupación por las tierras de propiedad privada? Es verdad que estas reservas ofrecen oportunidades de aliviar la presión en muchas regiones, especialmente en las tierras altas andinas, donde la concentración de población es más aguda; sin embargo, las reservas de tierras públicas no ofrecen una solución ni suficientemente rápida ni suficientemente completa para los problemas actuales del sistema de propiedad rural. Las experiencias de todos los países que tienen programas de colonización han demostrado que es difícil trasladar a nuevas zonas grandes cantidades de personas, y que una operación semejante es extremadamente costosa. Los economistas agrarios han señalado repetidas veces que, en términos de aumentos potenciales de producción, las regiones ya colonizadas ofrecen una posibilidad mucho mayor, más inmediata y menos costosa. Ya se disponen de recursos sociales generales en las zonas cercanas a la población y a los centros comerciales.

Esto no significa que la población de nuevas zonas no pueda ser un factor importante en el desarrollo agrario de América Latina. En realidad, estas nuevas zonas ofrecen grandes oportunidades, no sólo para nuevas producciones sino también para la implantación de un sistema de propiedad más sano, menos sobrecargado de las formas tradicionales. Sin embargo, los que se oponen a la reforma agraria utilizan con demasiada frecuencia la colonización de tierras apartadas como una táctica dilatoria. Naturalmente, la colonización de las tierras públicas es políticamente inofensiva, pero aunque se duplicara o triplicara el ritmo actual de colonización, no es muy probable que se aliviara la agitación y el desasosiego existentes en las zonas con excesiva presión demográfica. El grueso de los problemas de la propiedad agraria deberá resolverse y las oportunidades de producción adicionales podrán encontrarse en las zonas ya pobladas.

En lo relativo a la reforma agraria propiamente dicha, se vislumbran sólo débilmente las finalidades de la política respecto a la propiedad rural y a las nuevas instituciones que promoverían el propósito, frecuentemente enunciado, del desarrollo económico. El énfasis se encuentra en derribar la vieja estructura (principalmente el complejo del latifundio). Con frecuencia no hay una búsqueda de modelos alternativos sino una vaga preocupación por la "explotación familiar", concepto esencialmente propio del norte de Europa y de Norteamérica. Es dudoso, sin embargo, que el modelo norteamericano, en su forma enteramente económica, resulte realista para no más que una parte de Latinoamérica. En los países latinoamericanos, las explotaciones medianas orientadas a producir para los mercados, casi nunca funcionan con el trabajo familiar únicamente. Aún las unidades pequeñas tienen un patrón que administra y algunos colonos o peones que realizan las tareas.

Ha sido poco explorada la posibilidad de formas de propiedad cooperativa o comunal (el ejido fue una solución mexicana muy particular). Mientras que la preocupación por romper el sistema existen (y con él los lazos de una estructura social de clase rígida y paternalista) puede no ser equivocada, hay un verdadero peligro de agravar el problema del minifundio durante el proceso.

Talvez pueda ser apropiada la experiencia portorriqueña con el sistema que se conoce como granjas de beneficio proporcional. Esta forma es llevada a la práctica mediante la ley de Tierras de 1941 que rige en la isla. Las superficies sembradas con caña de azúcar expropiadas por exceder los límites constitucionales de 500 acres (aplicadas a las sociedades anónimas) son explotadas por la Administración de Tierras de Puerto Rico, sociedad anónima pública, y trabajadas por obreros agremiados. Los trabajadores reciben, además de sus salarios, parte del beneficio, distribuido proporcionalmente al trabajo realizado durante el año. Este sistema parece haber mantenido la eficiencia productiva y es una forma de distribuir el derecho a la tierra sin subdividirla excesivamente. Hay muchas variantes posibles a un sistema semejante. La búsqueda de sistemas de tenencia alternativos viables, que logren un equilibrio apropiado entre la equidad social y la eficiencia en la producción, es tal vez la tarea más importante y urgente de los expertos en reforma agraria.

Es notable la preocupación por el "legalismo" y los detalles legislativos. Las leyes de reforma agraria son, invariablemente, extensas, complicadas y detalladas, lo cual hace muy difícil su implantación. Solamente una parte de estas leyes ha sido aplicada (Bolivia es un excelente ejemplo). Además, las cláusulas muy detalladas no sólo son difíciles de ejecutar sino que son igualmente difíciles de modificar si resultan inadecuadas. La tendencia a dictar leyes complicadas conduce, frecuentemente, a una verdadera maraña legislativa que debe ser despejada. La mayor parte de los detalles legislativos tiene, naturalmente, muy poco sentido para los campesinos. En Bolivia, por ejemplo, muy pocos de los indígenas analfabetos comprenden la ley de reforma agraria, aún cuando esta ha sido traducida a sus lenguas nativas.

Un tema clave, y tal vez el más discutido, es el procedimiento para la expropiación. Exceptuando a Venezuela, rica en petróleo, ninguna de las principales reformas agrarias dispone la adquisición de la tierra al valor del mercado. Las condiciones exactas de indemnización son dictadas por el concepto actual de la justicia social y por las posiciones relativas de poder entre los grupos afectados. Donde la reforma ha sido acompañada por la inflación, se ha reducido mucho el valor real de la indemnización. Podrían colocarse las reformas en una base de autofinanciación si los propietarios aceptasen una indemnización de una magnitud tal que ésta se encontrara dentro de la capacidad de pago del beneficiario medio, pero ninguna de las reformas agrarias implantadas hasta la fecha se ha autofinanciado en este sentido. El problema fundamental de la expropiación es cómo disminuir las injusticias inherentes a todo programa de distribución de la tierra que, por definición, va en contra de todas las fuerzas actuales del mercado al pretender cambiar la distribución actual de la riqueza. Con un inmenso poder político, un gobierno como el de Cuba parece no tener dificultades en nacionalizar la propiedad. Pero allí donde el poder se encuentra más delicadamente equilibrado, el problema de cuánto pagar por la tierra y en qué términos, se vuelve más crucial.

Una palabra acerca de la instrumentación. Siendo la tierra tradicionalmente la base del poder político y económico, hay una tendencia casi irresistible a permitir que el favoritismo personal, la influencia política y el soborno abierto se entrometan en el proceso de cesión de la tierra. Los programas de colonización de la mayoría de los países han sido la forma tradicional en que los partidos oficialistas recompensan favores políticos. De esta manera la tierra a menudo no llega a aquellas personas que más la necesitan y que legalmente tienen derecho a ellas. Esta es otra razón para justificar un enfoque más radical en el cual los campesinos mismos puedan desempeñar un papel activo. Desgraciadamente, incluso los que proyectan programas agrarios revolucionarios rara vez aprecian la necesidad de hacer participar activamente a los campesinos en los procesos de reforma agraria. Hay una tendencia a dirigir todo el programa desde arriba. Esto no sólo desvanece la posible contribución de los campesinos al desarrollo de la comunidad y a los proyectos de ayuda propia, sino que ocasiona grandes demoras y frecuentes contratiempos en el mismo proceso de distribución.

La conclusión de este estudio es que, como consecuencia de las presiones económicas y sociales, el foco central de las reformas agrarias en América Latina ha sido y continuará siendo una sustancial redistribución de la propiedad agraria en favor de las masas campesinas y el cambio correspondiente del poder y de la capacidad de producir ingresos. Las medidas de desarrollo, tales como el crédito, la educación y la asistencia en la comercialización deben acompañar a las reformas del sistema de propiedad; pero no son sustitutos de ellas. El grueso de las reformas tendrá lugar en las zonas ya cultivadas e involucrará agudos problemas de expropiación. Los programas de colonización de tierras estatales y algunas medidas indirectas, como la tributación inmobiliaria, pueden ser un complemento importante de las reformas del sistema de propiedad, pero no pueden reemplazarlas.

¿Qué perspectivas de buen éxito tienen las "reformas pacíficas planeadas democráticamente?" La evidencia disponible no es alentadora. En realidad, sobre la sola base de las experiencias anteriores se garantiza una perspectiva pesimista. Con la posible excepción de Venezuela, la política tiende a polarizarse: por un lado en una actitud de no hacer nada y, por el otro, en una posición revolucionaria radical. Los del primer grupo podrán efectuar tanteos con alguna especie de colonización o de reforma impositiva, y, probablemente, nombrarán comisiones para que "estudien el problema". Podrán hasta dictar algunas leyes, las que, muy probablemente, quedarán reducidas a letra muerta. Este grupo, en general, tiene la esperanza que los problemas desaparezcan por sí solos. Allí donde, por otra parte, las reformas agrarias han sido fruto de violentas revoluciones, existe una casi total negligencia respecto a los aspectos técnicos y de desarrollo (como en Bolivia), o una tendencia hacia excesos en materia política (como en Cuba), que no sólo involucran un muy elevado costo social, sino que pueden, eventualmente, anular todos los posibles beneficios y aún (como en Guatemala) llevar a una reversión de todo el proceso.

Sin embargo, la situación no es irremediable. Importantes factores externos son la futura actitud de los Estados Unidos y su política de ayuda exterior. El Acta de Bogotá representa una nueva y significativa línea de pensamiento en este aspecto. Por primera vez, un importante documento político habla de la necesidad de "una legislación del sistema de propiedad rural y de sus recursos con miras a asegurar una distribución más amplia y equitativa de la tierra"³¹. Es posible que los recursos destinados a la reforma agraria del nuevo Fondo Especial para el Desarrollo Social y la asistencia técnica proporcionen oportunidades excepcionales para financiar programas nuevos y efectivos.

Más aún, el espectáculo cubano del desalojo, no sólo de las ricas clases altas, sino también de los grupos de ingresos medios ha afectado profundamente la actitud de muchos elementos dirigentes en el resto de Latinoamérica. Mientras tanto, los campesinos han hecho oír su voz en muchas ocasiones, ya sea por medio de la urna electoral (como en la última elección chilena) o, más comúnmente, por medio de la agitación, ocupación de las haciendas y desasosiego rural general (Colombia, Perú).

Esta conjunción de hechos puede llevar, eventualmente, a una reforma agraria importante en grandes zonas de América Latina.

31. Act of Bogotá (Measures for Social Improvement and Economic Development within the Framework of Operation Pan America), en el documento OEA/Ser. G/IV C-i-487, Consejo de la Organización de Estados Americanos, noviembre 26, 1960, pág. 6.

1. The first part of the document
describes the general situation
of the country.

2. The second part of the document
describes the economic situation
of the country.

3. The third part of the document
describes the social situation
of the country.

4. The fourth part of the document
describes the political situation
of the country.

5. The fifth part of the document
describes the cultural situation
of the country.

6. The sixth part of the document
describes the international situation
of the country.

and

the

of the

7. The seventh part of the document
describes the future of the country.

8. The eighth part of the document
describes the present situation
of the country.

9. The ninth part of the document
describes the past situation
of the country.

CIRA
3331
1971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA DEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA
IICA-CIRA

Curso de Posgrado en Planificación Agrícola (1er. año /1970)

ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS SERVICIOS DE EXTENSION
PARA LAS REGIONES CACAOTERAS DE BRASIL Y COLOMBIA

Por:

Antonio Manuel F. Carvalho
Ivan Da Costa Pinto Gramacho
Manuel Angel Narváez H.

Bogotá, Junio 29 de 1.970.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
5800 S. UNIVERSITY AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

RECEIVED
JAN 15 1964

PROF. J. H. GOLDSTEIN
UNIVERSITY OF CHICAGO
5800 S. UNIVERSITY AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60637

1964

Dear Professor Goldstein:
I have received your letter of
January 14, 1964, regarding
the purchase of a copy of
"The Theory of Polymer Solutions"by P. J. Flory.

100
100
100

Very truly yours,
J. H. Goldstein

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCION	0
REGION CACAOTERA DEL BRASIL.....	1
Evolución histórica de la cultura del cacao	3
Estructura económica.....	4
Sector educacional.....	8
Sector salud y saneamiento.....	10
Otros servicios de infraestructura.....	11
Asociativismo.....	12
ORIGEN DEL CACAO EN COLOMBIA.....	13
Situación de cacao.....	19
Crédito para cacao.....	22
Plazos, garantías, intereses y comisiones.....	24
ORIGEN DE EXTENSION EN LA REGION CACAOTERA DE BRASIL...	26
Evolución de Extensión en CEPLAC.....	29
Situación de Extensión.....	30
Concesión de crédito.....	35
Ejecución y resultados.....	36
EXTENSION AGRICOLA- COLOMBIA.....	41
FEDERACION NACIONAL DE CACAOTEROS	44
CONSIDERACIONES GENERALES.....	49
ANALISIS	51
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	56
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA	60
ANEXO: MAPAS Y CUADROS.	

saligia

1721

0

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

1

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

INTRODUCCION

Este trabajo como parte integrante de la asignatura de Sociología del Desarrollo en el curso para Posgrado de Planificación Agrícola fue elaborado para ser presentado y discutido en un Seminario, fundamentalmente como un examen comparativo de los servicios de Extensión Agrícola para las explotaciones cacaoteras de Brasil y Colombia.

Específicamente se procura evidenciar los propósitos actuales de estos servicios de extensión, las formas institucionales, los recursos que disponen, sus historias y proyección, los factores básicos que disponen estos servicios y los resultados alcanzados de acuerdo con las metas planeadas.

La secuencia de este análisis tiene el siguiente esquema:

Análisis comparativo de los aspectos evidentes, conclusiones y recomendaciones.

Para la elaboración de este trabajo, se discute el Servicio de Extensión del Brasil, con base en material bibliográfico de la CELIAC (Comisión Ejecutiva del Plan de Recuperación Económica Rural de la Labor Cacaotera) y el conocimiento y experiencia de los autores, componentes de este Servicio y en el caso de Colombia por no disponer de mayores informaciones se hicieron entrevistas con el Gerente General y Técnicos de la Federación Nacional de Cacaoteros, publicaciones de Caja Agraria y de la Industria Chocolatera, así como el conocimiento del autor colombiano sobre los Servicios de Extensión de este país.

Los autores agradecen las facilidades y cooperación y cortesía de la Federación.

[The text in this section is extremely faint and illegible due to low contrast and scan quality. It appears to be a multi-paragraph document.]



REGION CACAOTERA DEL BRASIL

La principal está ubicada al sur del Estado de Bahía y contribuye con cerca del 95% de la producción total del cacao brasileño. Las otras zonas productoras: Espiritu Santo, Pará y Amazonas aportan 3.5%, 1% y 0.6% respectivamente.

Para nuestro análisis consideramos únicamente la mayor área de producción. Con una superficie de 80.000 kilómetros cuadrados está constituida por tres fajas paralelas al litoral. Cada una de ellas tiene una actividad económica distinta pero están asociadas muy estrechamente por las condiciones bióticas.

En la faja litoral propiamente, con suelos de baja fertilidad, predominan actividades extractivas de poca importancia: coco, palma, piacava y caucho cuyos productos se destinan a los mercados externos. La parte central está ocupada por la cultura del cacao, con suelos de alta fertilidad y responsable por una producción aproximada de 150.000 toneladas, sobre una área de 400.000 hectáreas.

Mas al interior se encuentra la parte de transición, normalmente utilizada con ganado de carne y con fincas cacao-ganaderas.

Predomina en la región, clima caliente y humedo, con temperatura promedio anual de 26 grados centígrados, una pluviosidad aproximada de 1.500 mm., bien distribuida y una altitud promedio de 300 metros sobre el nivel del mar con oadulaciones.

El cultivo de cacao contribuye actualmente con el 40% de las recaudaciones estatales, constituye el sexto producto de exportación nacional y representa

prácticamente, la única fuente de entradas para la región, ocupada por una población de 1,5 millones de habitantes, que arrojaría una densidad demográfica de 25 personas por kilómetro cuadrado.

El área está compuesta por 54 municipios, entre los cuales se destacan las ciudades de Itabuna e Ilhéus, verdaderos polos de desarrollo regional, con 210.000 habitantes (14% de la población total) y de donde emanan las principales decisiones económicas y políticas, particularmente por las condiciones de comunicación con el resto del país y el exterior.

Los datos censales muestran una disminución relativa de la población rural, 72 al 60% en el período 1950 a 1960. El cultivo de cacao como fuente de ocupación de la mano de obra solo lo hace en un 24% de esta última anotación.

El cacao como único producto que genera recursos a la región y por constituir una mercancía de exportación, provoca innumerables crisis regionales, ocasionadas por baja de precios en los mercados internacionales o condiciones climáticas adversas, que repercuten en todos los demás sectores. Estas alternaciones por otro lado han contribuido al enriquecimiento ilícito de comerciantes y firmas exportadoras.

Generalmente en estas circunstancias se llevan a cabo reuniones de agricultoras con surgimiento de líderes para reclamar soluciones a los Gobiernos, siempre en términos económicos y normalmente atendidos.

Evolución histórica de la cultura del cacao. El cultivo se introduce en 1746, después del ciclo del palo del brasil y de algunas tentativas, poco exitosas de caña de azúcar y arroz. Realmente solo toma importancia después de la independencia del país, cuando el comercio exterior fué restablecido y el producto alcanza excelentes precios. Estos hechos atraen emigrantes nordestinos que se adentran y difunden plantaciones. Lances trágicos, salvajes y deshonestos marcan esta evolución del cultivo. Crece por lo tanto en forma desordenada y agresiva, rompiendo con la forma de tenencia de la tierra: "Seismarías". Los grandes propietarios de la época, con el objetivo de aumentar cada vez mas sus fortunas, hacían eliminar a los emigrantes y se adueñaban de sus fincas. Por otra parte los comerciantes locales y firmas extranjeras a través de transacciones dolosas, llamadas localmente de "caxixes", se apoderaron de muchísimas áreas cultivadas. Desde el principio, los cacaoteros se constituyeron en un grupo de poder, de dominación y de control regional, a pesar de toda la dependencia del mercado externo.

La superficie ocupada por el cacao, representa el 24,7% del área total cultivada en el Estado de Bahía. Se estima que un 1,5 millones de hectáreas restantes están ocupadas por matas y capoeirias, sin ningún beneficio, mientras productos alimenticios se importan de otros Estados principalmente de San Pablo.

Como vimos la economía se basa en este cultivo, dependiente además de los mercados externos. En el momento con pocas posibilidades de ampliarse por los cacaos africanos de menor calidad.

En cuanto al modo de producción vigente, capitalista, conviene analizar algunos aspectos de sus estructuras económica, ideológica y político-jurídica.

Estructura económica. Las propiedades cacaoteras, pertenecientes a 15.000 agricultores, esto es al 1% de la población, son explotadas extensivamente según métodos rutinarios y tradicionales.

Los dueños de las fincas cacaoteras detectan y controlan directa o indirectamente todos los medios de la producción.

La tierra, factor de mayor importancia regional, está distribuida (Cuadro No. 1) de tal forma que responde a la situación general del país, 50% de las propiedades pertenecen a los pequeños que contribuyen con más del 40% del producto total. Se anota la subutilización de las tierras en todos los estratos, con predominio en los pequeños.

Por constituir una región monoprodutora de un artículo de exportación las agencias de compras ocupan lugar destacado en la estructura básica. Durante mucho tiempo toda la comercialización interna y externa era realizada por el gobierno del Estado de Bahía, después pasó a firmas completamente extranjeras y ahora se encuentra bajo una forma mixta nacional y extranjera.

Las instituciones de mercadeo controlan total la comercialización, dictan precios (ya que los productores desconocen las cotizaciones reales) y operan también como agentes financieros de los productores.

Una observación al respecto muestra que la producción total, el 95% va al exterior y el resto se consume en el país. (Cuadro No. 2).

CUADRO No. 1

Distribución de las fincas de cacao, según la ocupación de las tierras y producción (Bahía-Brasil)

Categorías	Prioridad	Intervalos (arrobas)	% de fincas	Area media (hect.) finca cultivada	%	% de producción	Producción media	
I-II	Muy pequeña	até 400	49,2	38	11	26,4	10,1	222
III-IV	Pequeña	401-1.500	35,4	70	36	43,7	31,4	906
V-VI	Mediana	1.500-6.000	14,0	206	103	50,4	42,9	3373
VII-VIII	Grande	mas 6.000	1,4	749	451	57,7	155,6	13138

Fuente: Alencar, Ma. Helena. Cacao Atualidades 4, CEPILAC - Bahia-Brasil

Durante muchos años, mas del 30% de la exportación se hace a través de cooperativas, pero pierden por transacciones ilícitas. Con la intervención del Gobierno Federal volvieron a funcionar, pero a pesar de la reacción en la exportación de 1970, solamente consiguen participar en un 10%.

El comercio se desarrolla especialmente en función del cacaotero y el sector industrial, originado recientemente en pequeña escala y con recursos propios procura atender los insumos para las técnicas de este producto.

Las agencias financieras, bancos particulares, encuentran en esta región una área muy lucrativa. A los cacaoteros, principalmente grandes se les dá un crédito abundante sin fiscalización y burocracia, lo que no acontece con los pequeños productores por limitaciones estipuladas tales como: documentos legales y límites de préstamos solamente basados en el monto de la producción. Considerada brevemente la estructura económica, analizamos algunos aspectos ideológicos, constituidos por los elementos no materiales de la cultura, sus creencias y valores que son de gran significado en la región.

Las creencias están bastante difundidas, como también las actitudes, por ejemplo los conceptos de la influencia de la luna en las diversas prácticas culturales, que abono para cacao es lluvia, los rezos para eliminar las plagas y malezas, los candoblés, macumbas, etc.

La gran mayoría del pueblo tiene la religión católica y sus actos tienen una fuerte influencia en las decisiones de la comarca.

[Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page]



Debido a innumerables limitaciones y a otras características que no encuadran en la realidad ha perdido mucho de su prestigio, excepto en el medio rural donde si perdura y donde aún se paraliza toda actividad del campo para recibir al padre que recorre el interior para conmemorar "todos los santos". Otras religiones como la Presbiteriana y Baptista aparecen en la sociedad y se imponen con mas adeptos.

En términos de valores, la finca cacaotera es una medida de prestigio regional. Esto dá al cacaotero una posición destacada y usufructa principalmente un crédito abundante que aumenta mas su influencia.

El anhelo social de poseer tierra es inmenso y fuertemente relacionado con la idea de estatus. Comerciantes y profesionales procuran comprarla y aumentar su prestigio en el grupo dominantes cacaotero.

Otros valores se traducen en normas de interés para la sociedad en general, ya que todas las instituciones básicas desde la familia hasta las gubernamentales se desarrollan, haciendo hincapié en la producción de cacao y el 90% del pueblo vive directa e indirectamente de él.

Sobre el producto comercializado recae el 49% de los impuestos, que se destinan a mantener una serie de instituciones gubernamentales de ambitos locales, estatal y nacional.

Los grandes propietarios, socialmente dominantes, no aparecen normalmente en forma directa en la política, prefieren ser los jefes, tomar decisiones sin aparecer oficialmente.

Los gobiernos municipales son constituidos por la propia región, con gentes pertenecientes a la clase media en ascenso, que cuenten con

"gran aprecio de los grandes cacaoteros" y que tengan una regular penetración en las clases pobres de la población. Son personas con nivel educacional medio y en sus etapas de gobiernos procuran mantener un equilibrio de las tensiones entre las diferentes clases.

Las Cámaras de "vereadores", por otro lado, están constituidas, también, por individuos del estatus descrito o por cacaoteros o comerciantes vinculados a él, por lo tanto con un perfecto control de los intereses políticos por parte de los dueños del cacao.

Existen dos partidos políticos, ARENA (Alianza Renovadora Nacional), partido del gobierno y el MDB (Movimiento Democrático Brasileiro), oposición. Esto se verifica en varios municipios, lo que fué demostrado por las últimas elecciones en que el MDB asumió el liderazgo.

Los gobiernos municipales, estatal y federal actúan de distintas formas en la región, toda vez que ellos recaudan impuestos sobre el cultivo del cacao.

Sector educacional. Incluimos en este tópico, las escuelas y primarias, secundarias y universitarias. La región se caracteriza por el bajo nivel educacional de su población que se debe a deficiencias en las escuelas y a las pocas oportunidades de escogencia para los estudiantes privilegiados. Para tener una idea del comportamiento gubernamental, 90% de los presentes estudiantes del curso primario-secundario la encuentran en las escuelas públicas y para comprobar que hay un total desinterés del problema educacional, el 80% de toda esta masa estudiantil, primaria, está concentrado en Itabuna e Ilhéus.

CUADRO No. 2

Destino de las Exportaciones de Semilla de Cacao y Derivados 1960/67
(Brasil)

Productos	Principales países	% relación total exportación
Semilla	E.E.U.U.	64.5
	Países Bajos	11.3
	Argentina	10.0
	URSS	8.0
	Alemania Occidental	6.2
Manteca	Reino Unido	40.3
	E.E.U.U.	26.2
	Países Bajos	25.6
	URSS	5.1
	Canadá	2.8
Torta	E.E.U.U.	59.8
	Países Bajos	18.8
	Reino Unido	8.8
	Canadá	7.7
	Argentina	5.0

FUENTE: Relatorio Bancos del Brasil - 17

En el medio rural, donde la demanda es mayor prácticamente no existe educación. Son pocos los grupos escolares y pequeñas las escuelas y totalmente desprovistas de equipos para atender la población.

En 1965, fue creada una Escuela Media de Agricultura con recursos de la CEPLAC (Comisión Ejecutiva del Plan de Recuperación de la labor cacaotera), con el objetivo de capacitar mano de obra a nivel medio para las empresas cacaoteras y dar al mismo tiempo un curso equivalente a científico, de modo que permita un mayor acceso a la universidad. Actualmente apenas hay 509 alumnos en las asignaturas de Derecho, Economía, Sociología y Filosofía.

Hay que tener en cuenta la gran emigración de los jóvenes que desean otras disciplinas por cuanto la región ofrece pocas alternativas. Después de la terminación de sus estudios, normalmente no regresan a la región, perdiéndose así un personal estratégico para el proceso de desarrollo.

Sector Salud y Saneamiento

Los municipios que componen la región cacaotera disponen apenas, para los servicios de salud, de tres hospitales, doce casas y 63 puestos médicos, de los cuales la mayor concentración se encuentra en Itabuna e Ilhéus.

Actúan en él los Gobiernos Municipales (Puestos Médicos), el Estatal con algunos hospitales y el Federal que a través del SESP (Servicio Especial de Salud Pública), prácticamente atienden toda la masa rural. Según la información de esta organización, con datos de 1.960/68 se observa una tendencia a disminuir la mortalidad infantil del 37 al 34%

y una elevación de vida en el grupo de mas de 50 años, 23 al 30% .

Con referencia al abastecimiento del agua potable, en los medios urbanos, mucho se ha hecho en estos últimos dos años, pues 32 municipios ya cuentan con este servicio. En los demás, nada se ha hecho.

Otros servicios de infraestructura

Se calcula que dos tercios de la región cacaotera no disponen de acceso carreteable y con este objetivo tiene intensificado una serie de convenios para construcción de vías de penetración. En el período 1968/70 se construyeron 300 kilómetros de caminos.

Fuera de estos programas, débese resaltar la importante carretera Br. 101 que corta la región, vinculando los centros comerciales del Sur del Brasil. Actualmente está con los trabajos iniciales de pavimentación.

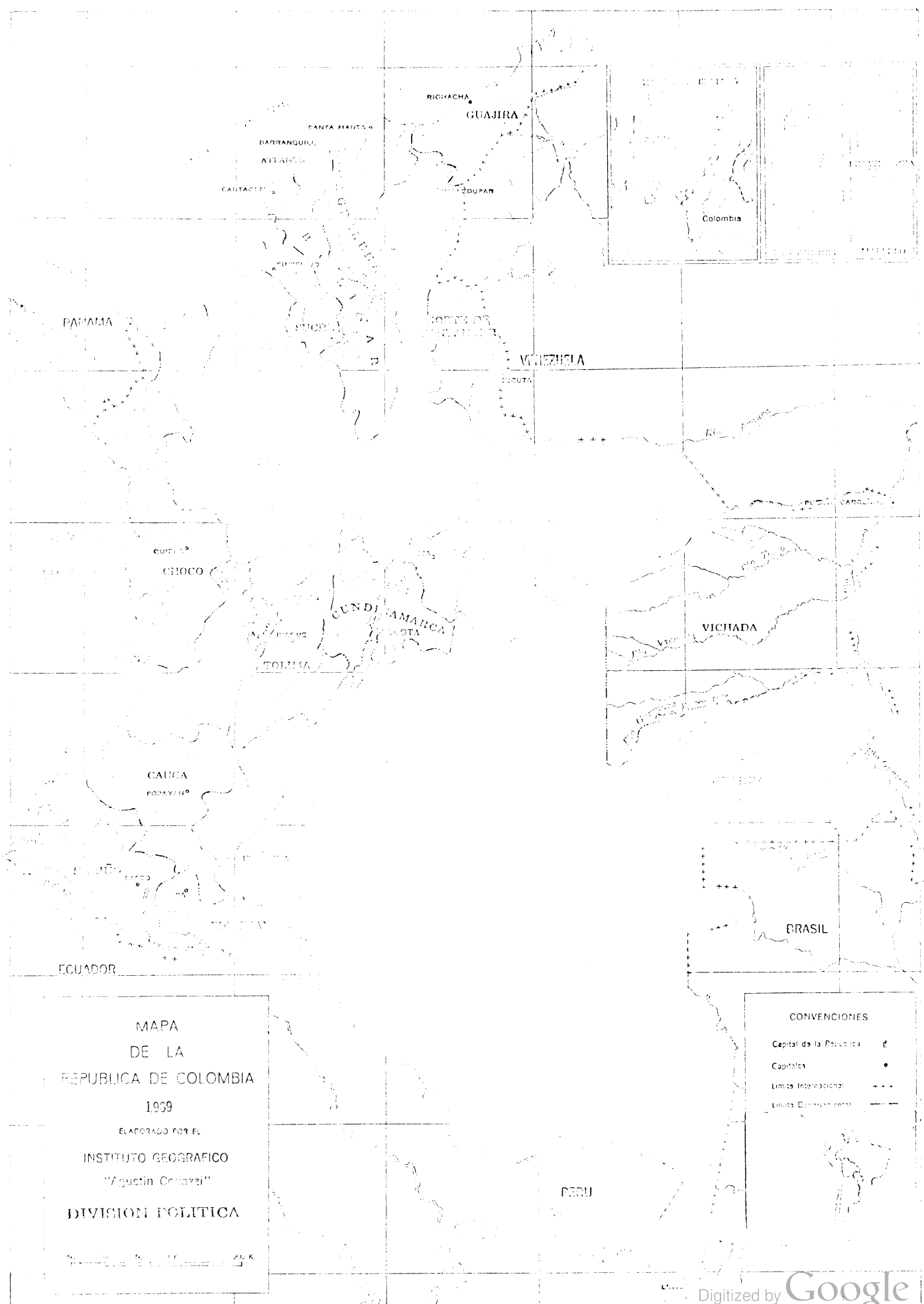
La construcción del Puerto de Malhado en Ilhéus substituye todo el embarque que se hacía antiguamente en alta mar por una firma extranjera, reduce los costos de comercialización y permite un fácil acceso de otras materias primas.

En términos de electrificación, el Gobierno Estatal en los últimos cuatro años dotó el 70% de los municipios previéndose la interconexión eléctrica de las plantas de Paulo Alfonso en el nordeste con la de Funil en la región para aumentar así el potencial.

En los últimos años se ha verificado tambien un progreso en el sistema de telecomunicaciones y hoy la totalidad de los municipios poseen redes telefónicas y la mayoría de las ciudades antenas receptores de TV, de los Estados de Bahía y Guanabara.

Asociatismo

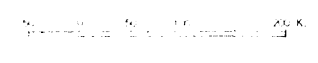
Se ha hecho gran divulgación de los programas cooperativos y de organización de sindicatos rurales, por el gobierno Federal, incluso construyendo gratuitamente 30 sedes de sindicatos, totalmente provistos e incentivando; además la fundación de Cooperativas a nivel local, subordinadas a Centrales de Cooperativas, en Ilhéus.



MAPA
 DE LA
 REPUBLICA DE COLOMBIA
 1959
 ELABORADO POR EL
 INSTITUTO GEOGRAFICO
 "Agustin Gozález"
 DIVISION POLITICA

CONVENCIONES

- Capital de la Republica
- Capitales
- Límite Internacional
- Límite Departamental



ORIGEN DE CACAO EN COLOMBIA

Cuando los españoles arribaron a las tierras que hoy forman la República de Colombia, el cacao servía a sus pobladores de moneda, de alimento y de materia prima en la producción de una apreciada pero costosa bebida alcohólica.

Aquí surge la teoría de su origen en la parte alta de Amazonas, zona húmeda calida y plana de suelos francos y fértiles con mucha materia orgánica en la composición.

El que los habitantes desde México al Perú lo emplearan como equivalente de valor en sus trueques comerciales, como reposición de su capacidad productiva y como símbolo de ostentación refleja la tremenda importancia económica, nutricional y aún social que para ellos tenía este maná de los dioses, Theobroma cacao. Frailes, plebeyos y militares ibéricos, sin embargo se deslumbran con el Dorado, tanto que se olvidan de otros procesos de trabajo, aún de la producción de alimentos.

Su ansia del oro y la plata los arrastró únicamente a las minas regadas por casi todo el territorio nacional; aunque para comer y beber tengan que traer trigo, vinco, tabaco, aceite, azúcar y aún el aguardiente de la madre patria.

Que diremos entonces de la transformación de otros artículos menos urgentes a corto plazo, pero mas significativos a largo como los encajes de lino, los navios de transporte, los cirios para el altar y elementos y artefactos de trabajo urbano y rural.

Esta circunstancia frena también el cultivo del cacao durante la conquista y la colonia y la independencia. Con todo en los albores de la República y gracias a la creación e incremento de la afición mundial por el cacao, Colombia exporta miles de toneladas a otros continentes.

Los Ingleses en su lucha con España y acicatados por la ambición de dominar al mundo comercialmente, se roban la planta y la siembran con grandes cuidados en sus territorios tropicales de ultramar, especialmente del Asia y Africa.

Las luchas internas no dejan tiempo para pensar en otras cosas que no fuera el poder, el federalismo, el centralismo, la intriga y la formación de leyes, pero nada más.

Todavía a principios del presente siglo se exportan algunos cientos de toneladas de cacao; pero luego se acaba esta fuente de divisas que ayudaba a pagar la deuda adquirida para los gastos de campaña libertadora.

Religiosos, especialmente Jesuitas, procuran incrementar el cultivo en varias regiones; pero sus expulsiones en colonia y en república acaban con lo poco que se había logrado en favor del cultivo y de los productores de cacao.

Las grandes plantaciones de los Llanos y del Huila se abandonan y solamente algunos esclavos libertos del Valle del Cauca^y de la Costa Pacífica atienden pequeñas plantaciones para el autoconsumo y algo más para las minas.

CUADRO No. 3

Producción, Importación y Consumo de Cacao en Colombia durante los años
de 1960 a 1971
(Toneladas)

A ñ o	Producción	Importación	Consumo	Población (miles)
1960 (b)	13.500			
1961				
1962 (c)	12.200	11.600	23.800	
1963 (c)	12.500	12.200	24.700	
1964 (c)	13.400	11.100	24.500	
1965 (c, a)	10.700	14.400	25.100	18.045
1966 (c, a)	11.600	15.700	27.300	18.620
1967 (c, a)	12.700	17.100	29.800	19.215
1968 (d, a)	17.116			19.929
1969 (d, a)	15.348			20.463
1970 (d, a)	16.548			21.117
1971 (e)	4.431			21.793 (f)

- (a) INCORA
- (b) ICA
- (c) Compañía Nacional de Chocolates S.A.
- (d) Federación Nacional de Cacaoteros
- (e) Enero a Marzo
- (f) Proyección

Como el gusto por el cacao, a pesar de la menor oferta crece tanto o mas que la población, se impone la importación de Costa Rica y del Ecuador, legal o de contrabando.

La industria de Chocolate se aumenta con el fin de entregar al consumidor nacional un producto mas beneficiado. Las divisas ahora son incompativas en pagar un artículo que pudieran decirse nacional por su origen, por la tradición de cultivarlo, por el medio ambiente que nació y por el gusto muy grande de sus gentes. (Cuadro No. 3).

Con el establecimiento del Ministerio de Agricultura se intenta también un débil apoyo a este cultivo; pero sin mayores consecuencias. Se acepta, en la década del cincuenta la ayuda externa del Punto IV para un programa de esta índole, pero sin frenos ni gloria se acaba cuando termina la intervención de los Estados Unidos al respecto.

Reaparece la inquietud del gobierno y con los productores y otros dirigentes se organizan estudios de solución. Surge así la Federación Nacional de Cacaoteros en el año de 1962.

Mientras tanto la industria continúa creciente, la investigación apenas se inicia. El crédito muy escaso, y deficiente en la prestación del servicio y el mercadeo totalmente en manos de la industria.

La competencia por obtener un producto escaso, da una ventaja al productor que logra un precio por encima del promedio mundial.

Así llegamos al año en curso, que nos permitirá mirar como se encuentra su modo actual de producción.

CUADRO No. 4

Cantidad de cacao comprado por la industria en algunos Departamentos
de Colombia, durante 1970

Departamento	Kilogramos
1. Santander	2.701.885
2. Huila	2.643.836
3. Valle	1.867.674
4. Nariño	1.333.406
5. Arauca	1.180.874
6. Antioquia	1.095.327
7. Cauca	1.025.444
8. Caldas	892.755
9. Meta	835.704
10. Norte de Santander	824.155
11. Tolima	819.986
12. Cundinamarca	471.457
13. Risaralda	206.840
14. Córdoba	176.717
15. Quindío	151.146
16. Guainía	133.757
17. Boyacá	131.252
18. Putumayo, Vaupés, Vichada	50.030
19. Cesar	33.351
20. Chocó	15.787
21. Bolívar	8.120
22. Sucre	5.764
23. Magdalena	5.019
24. Caquetá	3.497
25. Atlántico	300
26. Otros	94
TOTALES	16.612.176

CUADRO No. 5

Area, rendimiento y valor del cacao en Colombia, durante los años comprendidos entre 1948 y 1968

A ñ o	Hectáreas (a) (miles)	Kilogramos (Hectárea)(a)	Precio/Tonelada (b) \$ = 1958
1948	33	337	
1949	30	440	
1950	31	265	4.018
1951	31	265	
1952	32	347	
1953	32	346	
1954	32	343	
1955	33	327	3.868
1956	33	336	
1957	32	375	
1958	32	366	
1959	32	375	
1960	32	422	5.021
1961	33	433	
1962	34	441	
1963	35	449	
1964	37	443	
1965	37	457	3.502
1966	38	468	
1967	37	459	
1968	39	459	3.121

(a) INCORA
(b) ICA

Situación del Cacao Colombiano

Las plantaciones se encuentran distribuidas en todo el territorio nacional pero la mayor parte de la producción se obtiene de los departamentos de Santander, Huila, Nariño y Cauca (mapas 1 y 2). El registro de compra (cuadro No. 4) por la industria confirma relativamente esta afirmación.

La superficie ocupada por el cacao en 1968 se calcula en 40.000 hectáreas, aproximadamente el 20% de aumento sobre el año de mil novecientos cuarenta y ocho (Cuadro No. 5).

La potencialidad de tierras es muy grande; razón por la cual el gobierno, los mismos productores, la empresa privada y aún la industria están canalizando sus esfuerzos, hoy en día, en cuatro polos (Mapa No. 3).

a) Urabá, en la costa norte; b) Arauca, limitando con Venezuela; c) Magdalena, antigua zona bananera y d) Ariari en el Meta. Estudios realizados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, bajo el patrocinio de la Federación Nacional de Cacaoteros arrojaron previamente bases agronómicas excelentes para ello.

El cultivo, con tamaño en promedio de 1 a 3 hectáreas (cuadro No. 6) está asociado inicialmente con plátano y luego con leguminosas, sin ninguna utilidad alimenticia, que le dan sombra y nitrógeno a la planta posteriormente.

Como la mayoría de la población cacaotera no podría mantenerse con los beneficios de este producto, procura otras entradas agropecuarias o con trabajo fuera de la finca.

Con relación al derecho institucionalizado de propiedad sobre la tierra, se asegura que en este cultivo es del 95% y lo demás en forma precaria.

La producción en sí, empieza por la siembra de plantitas en suelos planos o ligeramente ondulados, fértiles, con abundancia en materia orgánica y alcalinos.

CUADRO No. 6

Número de explotaciones, área y producción (toneladas de cacao en Colombia, durante el año de 1960 (a)

Categorías	Número de explotaciones	Area Hectáreas	Producción Toneladas
0 - 3	10.833	4.795	1.760
3 - 5	2.520	3.521	1.292
5 - 10	3.814	7.182,	2.636
10 - 20	5.909	9.217	3.383
20 - 30	5.448	5.145	1.888
30 - 50	2.611	5.829	2.139

(a) INCORA

Tal vez la deficiente conservación de las tierras en las áreas pendientes, la monilia en la planta y un inadecuado beneficio, hacen perder al país hasta un 40% de la producción total.

Lo reducido de la superficie cultivada de cacao individualmente, no permite quizá la especialización en el cultivo por parte del agricultor.

A lo anterior, la dispersión de las plantaciones (Cuadro No. 4), su tamaño reducido no ha permitido una organización de estos productores tanto a nivel veredal como municipal, departamental y nacional,

En las áreas cacaoteras las obras de infraestructura son muy escasas, pues el poder político, económico y social para procurarla de Gobierno, o de la sociedad en sí casi no cuenta por las razones que hemos anotado.

Entre los instrumentos que se cuenta actualmente para realizar mas exitosamente el proceso productivo, de cacao en Colombia están el fomento, mejor la Extensión, el crédito, el mercadeo, la industrialización y la investigación. (Cuadro No. 7).

La primera es el objetivo fundamental de este análisis y la segunda está tan interrelacionada con Extensión que bien vale la pena observarla aparte y además porque el Servicio de Extensión del Brasil trabaja muy ligado con el crédito.

Las actividades de mercadeo e industrias son realizadas totalmente por la industria. La experimentación por el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA.

El mercadeo de la misma industria y sus conflictos para abastecerse internamente han elevado siquiera nominalmente los precios del cacao; aunque realmente hubieran bajado (Cuadro No. 5).

La producción, en promedio por hectárea ha aumentado desde 1948 a 1968 en un 36%, mucho mas que la incorporación de tierras al cultivo.

Aquí encontramos en forma amplia un resultado que no depende del factor tierra sino de otros, como veremos mas tarde.

CUADRO No. 7

Servicios al proceso productivo de cacao en Colombia (Junio/71)

Extensión (fomento)	Crédito	Mercadeo	Indus- tria	Inves- tigación.
Sociedades de Asisten- cia técnica	Caja Agraria	Otras industrias de cacao		ICA
Secretarías Departamen- tales de Agricultura				
Instituto Colombiano Agropecuario ICA.				
Comisaría de la Guainía				
Federación Nacional de Cacaoteros				
Instituto Colombiano de la Reforma Agraria-INCORA				
Chocolatera Luker				
Compañía Nacional de Chocolates S.A.				

Crédito para cacao en Colombia

En términos de crédito hay un convenio entre la Federación Nacional de Cacaoteros, Chocolatera LUKER, la Compañía Nacional de Chocolates y la Comisaría de la Guainía con la Caja Agraria, para que todos los recursos monetarios destinados a esta cultura se efectuen a través de esta.

Los planes son concedidos mediante planes elaborados por técnicos de los distintos servicios de asistencia al agricultor, los Gerentes locales de la Caja Agraria, dan la aprobación y hacen la respectiva contratación, responsabilizándose cada uno de los servicios por el cum-plimiento del programa de trabajo.

En cuanto al límite de financiación hay que distinguir:

- a) Para pequeños productores: no hay tope de acuerdo con la garantía. El monto se ajusta a la futura capacidad de reintegro, prevista en el plan técnico y económico.
- b) Para medianos: El margen de financiación puede ser hasta 70% del valor de la cosecha anual distribuida así: 50% en préstamo a corto plazo y el 20% de la producción para mediano, conforme a los años de plazo.
- c) Para los grandes productores o grandes inversiones iniciales en el cultivo, el monto financiable será hasta \$18.000.00 por hectárea. Se entiende que la suma total financiada no podrá exceder del 80% del valor de cada proyecto, ni ser superior al 50% del patrimonio neto del solicitante.

Concretamente los recursos monetarios se destinan a:

1. Los pequeños y medianos productores, en dos líneas de crédito
 - a) Establecimiento y renovación de plantaciones hasta de 15 hrs. sin exceder de 250.000.00 pesos.
 - b) Tecnificación de las plantaciones existentes, sin límite de área.

2. Para los grandes productores, hay límites regionales y solamente para el establecimiento de nuevas explotaciones, superiores a 15 Has.

Plazos, garantías, intereses y comisiones

Los pequeños y medianos productores, con inversión en nuevas áreas tienen un plazo de 10 años con un período de gracia de 6 años. Para otras líneas de financiación los términos varían de 4 meses a 4 años. Para los grandes hay un plazo fijo de 10 años, con 6 años de gracia.

- A. Cuando los pequeños agricultores no puedan constituir inmediatamente garantías hipotecarias o prendarias, los créditos se tratan,

1. Hasta \$50.000.00 con seguro de solvencia, a corto plazo.
2. Los que excedan de 50.000.00 con responsabilidad personal si se trata de prestarios experimentados, sin exceder de \$100.000.00, hasta que se regularice la situación legal de los bienes inmuebles.
3. Si la deficiencia jurídica de la titulación no se subsana, el crédito deberá renovarse por el saldo, cancelando la prenda anterior y llevando a cabo otro tratamiento sobre la plantación.

- B. Para medianos productores:

1. Los préstamos a mediano plazo se garantizaran con hipoteca o prenda agraria sobre los frutos de las plantaciones; los de largo plazo necesariamente requieren garantía hipotecaria.

2. En casos especiales en que la devolución del préstamo pueda realizarse en el término de 3 años, máximo, por disponerse de producción suficiente, se podrá otorgar con fiadores solventes, a juicio de la Caja Agraria.

C. Para los grandes propietarios, la Caja Agraria exigirá hipoteca de primer grado pero aceptará también prenda agraria con las margenes reglamentarias, siempre que la recuperación de los préstamos pueda obtenerse dentro de los plazos que impone en cada caso el término de prescripción de las prendas ofrecidas.

La tasa de interés para los pequeños agricultores en préstamo de corto y mediano plazo será la misma que para el crédito ordinario, 12%. En operaciones de largo plazo se pactará el 9% hasta el 6º año y el 11% para el resto.

Además, se elaborará un contrato de Asistencia Técnica pero no se cobrará ninguna prima.

Para el mediano cacaotero, la tasa de interés en préstamos de corto y mediano plazo será la normal. En las operaciones de largo plazo se pactará el 10% hasta el 4º año y el 12% para los otros años.

El precio del servicio de asistencia técnica, será del 1% anual sobre el valor de las sumas recibidas por el cacaotero, conforme a contrato previo.

La tasa de interés en los grandes, se paga por períodos anticipados, 12% en los tres primeros años, 13% en los dos siguientes, y 18% en los últimos 5 años. En caso de mora y durante el tiempo de la misma

se cobrará el 24% anual sobre el saldo de capital, comprendiendo los intereses corrientes y penales.

El costo de la asistencia técnica será convenido entre el agricultor y la entidad o funcionario que la preste.

Origen de Extensión en la región cacaotera de Bahía, Brasil.

En 1957, las organizaciones vinculadas al cacao del Estado de Bahía, sensibilizadas por la decadencia del cultivo y las precarias condiciones de vida del medio rural, consiguieron auxilio del Punto IV, a través del Escritorio Técnico de Agricultura (ETA), entidad financiada por el Gobierno Americano para ayuda en el desarrollo de la agricultura Brasileña, para un servicio cooperativo de Extensión que viniese a resolver los problemas del cacao en el país. Con este objetivo surgió el servicio de extensión cacaotera (SEAC).

A pesar de la experiencia de mas de diez años de la Asociación Brasileña de Crédito y Asistencia Rural (ABCAR), entidad que coordina todas las actividades de Extensión Agrícola, no se contó con su experiencia en la fundación del nuevo servicio de extensión. ABCAR prestó una colaboración en el entrenamiento de los agrónomos y economistas domésticas contratadas para servir al SEAC.

Constituyóse entonces, el SEAC en un servicio autónomo, vinculado técnicamente al ETA, apoyado por convenios con el gobierno del Estado de Bahía, Ministerio de Agricultura, Instituto de Cacao de Bahía, Asociación de los Chocolateros y después de dos años con CEMILAC.

La filosofía del trabajo fué importada del Servicio Cooperativo de Extensión de los Estados Unidos, con ligeras adaptaciones a la educación del hombre rural de la región cacaotera del Brasil.

Básicamente su filosofía consistía en elevar las condiciones de vida del hombre rural, a través de la enseñanza informal de prácticas agronómicas sobre el cultivo del cacao, plantas alimenticias y creación de pequeños animales domésticos, salud y saneamiento, puericultura, alimentación, cuidados de la casa; empleando métodos de trabajo como grupos, dando mucha énfasis a los Clubes 4-S, Liderazgo demostraciones, trabajo con comunidades. La divulgación era considerada como un medio prioritario para motivar hacia los cambios deseados.

Evidentemente estos métodos fueron seleccionados después de efectuar un estudio de la realidad rural, de las áreas de acción. Tal estudio no pasaba de una recolección de datos estadísticos, entrevistas con autoridades y agricultores, por medio de los cuales se elegían los problemas prioritarios.

Era superficial, y generalmente conducido por personas que carecían de mayor entrenamiento, resultando así una visión falsa de la comunidad, sin penetrar en los problemas reales.

Con estos elementos eran elaborados los programas de trabajo, previniéndose incentivar prácticas agrícolas en una región que no contaba con los insumos básicos y no se tenía acceso a las fuentes de crédito. La experimentación que sería dada por la Estación Experimental de cacao en Urucuca, carecía de los recursos financieros para atender a un programa de investigación de acuerdo a las necesidades de Extensión.

Faltaba una vinculación mas directa con los problemas que la extensión enfrentaba en el campo. En realidad había una relación informal entre la Extensión y la experimentación pero no un entendimiento formal con una directiva única que coordinase todas las actividades. Generalmente los proyectos de investigación eran diferentes de los problemas que extensión estaba tratando de solucionar, con urgencia.

A pesar de estas limitaciones los esfuerzos de la Extensión consiguieron obtener resultados relevantes con un número limitado de agricultores, no pudiendo así, provocar el impacto que se esperaba. En consecuencia las organizaciones que tenían obligación de dar recursos para mantener el servicio, perdieron interés, y el SEAC fué absorbido por la CEFILAC. En síntesis podemos apuntar los siguientes factores para el fracaso de SEAC:

1. Metodlogía de trabajo inadecuada para las condiciones socioeconómicas de la región.
2. Falta de insumos, crédito y una base de experimentación e investigación.
3. Como consecuencia del primer punto, la estructura de la oficina local era inadecuada. Un aspecto de actuar, como unidad: agrónomo y economista.

Programa de trabajo de ambos ejecutado al mismo tiempo, cordinando los trabajos agrícolas con las actividades de economía doméstica para una misma finca. Este hecho implicaba que el agrónomo dejaba de orientar por ejemplo una práctica sobre cosecha de cacao en una finca porque en aquél momento no había trabajo para la

economista del hogar. Así la actividad agronómica estaba limitada, o lo contrario la de la economista por la parte agronómica, dando un bajo rendimiento para ambos.

Evolución de Extensión en CEFILAC

Creada por Decreto Federal en 1957, la Comisión Ejecutiva del Plan de Labor Cacaotera (CEFLAC) tiene recursos financieros provenientes del Fondo de reserva en defensa del cacao: 15% sobre el precio de los derivados.

La CEFILAC tiene los siguientes objetivos:

- a. Aumento de la productividad del cacao, reducción de los costos y elevación de la productividad unitaria.
- b. Asistencia financiera a los cacaoteros, cuyas deudas provenientes de gastos en mejoras, se eleven encima de su capacidad como consecuencia de la baja en los precios del producto.
- c. De 1957 hasta 1963 la CEFILAC trabaja en asistencia financiera (Crédito para inversiones), y solamente a partir de esta fecha empezó el trabajo de extensión rural; fundándose de inmediato 21 escritorios locales con número variado de agrónomos por dependencia, teniendo en cuenta desarrollar un trabajo similar a ABCAR, con objetivos:
 - a. Promover condiciones dignas de vida y despertar el espíritu asociativo de las poblaciones rurales, a través de un trabajo paciente y eminentemente educacional;

CUADRO No. 8

Estructura de la CEEIAC (Brasil)

COMISION EJECUTIVA	Localizada en Guanabara
SUPERINTENDENCIA REGIONAL	Localizada en Itabuna-Bahía
CEI EC EMARC DECRI DEEX	Localizados en Itabuna-Bahía

CEI EC. Centro de Investigación del Cacao

EMARC. Escuela Media de Agricultura de la Región Cacaotera

DECRI. Departamento de Crédito e Incentivos

DEEX. Departamento de Extensión

- b. Promover cambios en los aspectos tecnológicos, socio-económicos y aún dar orientación sobre alimentación, higiene de la casa, vestuario y nociones de puericultura.

Con el propósito de demostrar su nueva forma de actuación, en 1964, el Departamento de Extensión realiza en los principales municipios productores de cacao cursos para agricultores y también campañas de combate a las plagas, con resultados satisfactorios, principalmente teniéndose en cuenta el desconocimiento de los productores sobre la institución.

Situación de Extensión (CEFLAC)

Actualmente, según las "Metas y bases para acción del Gobierno Federal", la política del cacao será la de "proseguir el programa de recuperación de la posición y ya ocupada por el Brasil entre los productores y asegurar creciente participación en el aumento de la demanda mundial".

Destacándose además, "tendrán secuencia los trabajos y aumento de la producción y productividad de la labor cacaotera a través de la CEFLAC, en conjunto con otros organismos gubernamentales, aumentando los trabajos de investigación y experimentación, combate a las plagas y enfermedades y la forma técnica".

Finalmente resalta que la infraestructura económica y social de la región cacaotera será sobre todo beneficiada a partir de la construcción de carreteras que den facilidades a la producción y a programas de salud y saneamiento de las poblaciones rurales de la región.

Con base en estos fines, la CEFILAC ha reorganizado su estructura y hoy en día en el centro de la región se encuentra todo el esquema decisivo de acción, y toda la parte administrativa directamente vinculada a los departamentos, controlada por la Superintendencia Regional, quedando únicamente en Río de Janeiro, solamente la alta Dirección (Cuadro No. 8).

El Departamento de Extensión a su vez para adecuarse a las nuevas metas amplió su red de escritorios locales a 32 unidades, (Cuadro No. 9).

DFPEX: cuenta aproximadamente con el 15% del presupuesto de CEFILAC para su administración. Esta cuantía para el año de 1969 representó cerca de Cr. \$ 18.000.000.00.

Para su programación técnica utiliza el 55% representando para la misma época mencionada la suma de Cr\$. 66.000.000.00 que se invierte en materiales agrícolas en general, y financiación.

Para ejecución de su trabajo el DEPEX emplea dos instrumentos fundamentales: reventa de materiales agrícolas y el crédito orientado, contando con el soporte técnico del Centro de Investigación que tiene dos líneas básicas de trabajo: a. Buscar soluciones a corto plazo, mediante una tecnología que proporcione en el tiempo mas rápido posible un impacto en la productividad de las labores existentes. b. Soluciones a largo plazo, produciendo híbridos de alta productividad, de modo que permita la renovación de las labores deficientes.

Con respecto a la venta de materiales agrícolas, la CEFILAC compra en el país y en el exterior todos los insumos para la conducción del programa que son distribuidos de acuerdo a las necesidades de cada

CUADRO No. 9

Estructura del Departamento de Extensión

(CETIAC)

COORDENACION

ASISTENTES TECNICOS

E.L. CAMETA (TARA)

SUPERVISORES REGIONALES

ZONA	ZONA	ZONA
NORTE	CENTRO	SUR
10	11	10
Escritorios	Escritorios	Escritorios
locales	locales	locales

Con un equipo de personal así distribuido:

Coordinación	1	Resalta que de este personal, 92% están directamente vinculado a los productores del cacao y 60% están concentrados en la región central, responsable por mas de 60% de la producción total de la región.
Asistencia técnica	8	
Supervisores regionales..	8	
Supervisores locales.....	68	
Técnicos agrícolas	40	
Prácticos agrícolas	35	
Auxiliares diversos	85	
Total	245	

escritorio local, y que se venden a los agricultores al precio de costo.

En cuanto al crédito, opera en esta región, además de las redes particulares, dos instituciones gubernamentales: el Banco del Brasil y CEFILAC que mantienen un convenio que evita la dualidad de crédito para el cacao. Los préstamos del Banco del Brasil, cuando son destinados a la comercialización, son orientados por los técnicos de la CEFILAC y cuyas contrataciones solamente se efectúan mediante el planeamiento de éstos.

Para préstamo específico de la CEFILAC hay dos límites de financiación:

- a. Para pequeños productores hasta 2.000 arrobas de cacao/año. Esquemas de financiación que valen hasta 60% del valor de la finca cacaotera, correspondiendo a CR\$ 24.000.00 por cada mil arrobas año.
- b. Para los grandes propietarios (encima de 2.000 arrobas), el valor del financiamiento equivale al 40% del valor de la finca, correspondiendo a CR\$ 18.000.00 por cada mil arrobas/año.

Los préstamos se destinan a los siguientes prpósitos:

- a. Mantenimiento de las labores existentes
- b. Plantación o renovación de áreas
- c. Inversión en infraestructuras predial
- d. Especies que se destinan exclusivamente a los pequeños propietarios, con objetivos de índole social: tratamiento médico-dental, adquisición de vaca de leche, máquina de coser, etc.

Los préstamos para manutención van de uno a tres años y su garantía por cédula rural. Para inversiones, los pequeños agricultores tienen

plazo de 8 a 15 años, y los grandes un máximo de 8 años. Las tasas de interés y comisiones son del 7 y el 1% respectivamente para todos los créditos.

Concesión de créditos

Solamente se conceden mediante un plan elaborado por agrónomos y técnicos agrícolas. La concesión del crédito para los pequeños productores cuyos planes no excedan de 50 salarios mínimo, regionales, son contratados directamente en las oficinas locales.

Para los grandes propietarios, los planes de financiamiento son remitidos a los supervisores regionales que los aprueban y envían al DECRI para su contratación definitiva.

MODO DE ACTUACION DEL "DETEX"

- a. Planeamiento
- b. Ejecución y resultados
- c. Evaluación

Planeamiento. El programa de trabajo de cada una de las unidades del DETEX se hace con base en el Catastro Rural, estudios de realidades rurales, informaciones obtenidas por los extensionistas y autoridades de los municipios.

En este programa, además de las metas tecnológicas aplicada al cultivo de cacao, requerimientos de insumos y crédito, son especificadas las necesidades de infraestructura de cada región que servirán de base para los convenios de la CERIAC con los demás organismos de los gobiernos.

Basándose en las metas programadas son especificadas las categorías de agricultores prioritarios, como los métodos de extensión a ser utilizados.

Ejecución y Resultados

Cada equipo del Escritorio local está constituido por agrónomos, técnicos y prácticos agrícolas, mecanógrafos, notoristas y sirvientes.

La supervisión y control de toda la parte técnica y administrativa está a cargo del agrónomo, responsable también de la distribución de tareas de los técnicos y prácticos agrícolas, bajo la orientación de un supervisor regional que funciona como intermediario entre la coordinación y los equipos locales.

La coordinación general se compone del Coordinador, de los asistentes técnicos, especialistas para cada una de las actividades del Departamento, como: agricultura, metodología, y evaluación, crédito, administración rural y desarrollo de la comunidad y de los supervisores regionales que se reúnen una o dos veces por mes para evaluar y solucionar los problemas relativos a la conducción del programa.

A los asistentes técnicos les corresponde la función de asesorar al coordinador en sus decisiones como también promover entrenamientos, a diversos niveles, actuando además como unión entre los equipos locales y el Centro de investigación de Cacao (CEI/C), llevando problemas para éste y divulgando las respectivas soluciones. En la actualidad estos asistentes están siendo constantemente solicitados por los gobiernos municipales para la elaboración de planes y aplicación de recursos en la agricultura.

A nivel de unidad local los trabajos son hechos mediante servicio individual, principalmente por el entendimiento que hay con el crédito. La metodología de actuación entre tanto incluye varios métodos empezando por la motivación que se hace normalmente por charlas y reuniones de grupos informales y generalmente acompañadas por excursiones al CEPEC o áreas de fincas, en la propia región, donde ya fué adoptada aquella innovación. Destacase que todos los programas son intensificados a través de campañas, concentrándose así esfuerzos de acuerdo con los resultados debidamente comprobados por el CEPEC y que ya pueden ser divulgados al público. Con relación a los resultados obtenidos, se nota por ejemplo en combate a las plagas que el número de agricultores y área tratada viene creciente casi en progresión geométrica, después de la campaña realizada en 1964. El control de la enfermedad "nazorca negra" fue también objeto de campaña en 1967 y en el caso del abono fue iniciada en 1969 e intensificada en el siguiente año. (Cuadro No. 10).

La utilización de esta tecnología viene a modificar en mucho el régimen de trabajo en la región, donde "empreitada" era común, bien como las necesidades de mano de obra/año para fincas cacaoteras.

La utilización de mano de obra tiende a ser escasa por requerimiento normal de las prácticas agrícolas, bien por la concurrencia de los centros industriales de Aratu y Subae. Así siendo los propietarios de modo de mantener una mano de obra permanente en su finca para satisfacer las necesidades de trabajo (Cuadro No. 11), se vé obligado a promover vivienda satisfactorias y remunerando adecuadamente sus operarios.

CUADRO No. 10

Prácticas agrícolas utilizadas por los cacaoteros en el período del 66/70

Años	Renovación labores Área (Ha.) agricult.	Combate plagas área (Ha.) agricult.	Control enfermedades área (ha.) agricultura	Abono área (ha.) agricult.	
1966	60	41.000	-	1.320	293
1967	1.122	75.000	11.720	1.054	604
1968	788	79.647	3.325	194	555
1969	564	113.718	4.886	233	1.435
1970	1.212	170.300	7.512	425	5.815

FUENTE: CEFILAC - Departamento de Extensión

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that this is crucial for ensuring the integrity of the financial statements and for providing a clear audit trail. The text notes that any discrepancies or errors in the records can lead to significant complications during an audit and may result in the disallowance of certain expenses.

2. The second part of the document addresses the issue of proper documentation. It states that all receipts, invoices, and other supporting documents must be retained for a minimum of three years. This requirement is intended to ensure that the necessary evidence is available to substantiate the amounts reported in the financial statements. The document also mentions that digital copies of these documents should be maintained in a secure and accessible format.

3. The third part of the document focuses on the importance of timely reporting. It highlights that all financial information should be reported to the appropriate authorities in a timely and accurate manner. This is essential for maintaining the trust of stakeholders and for ensuring compliance with applicable laws and regulations. The text notes that any delays or omissions in reporting can lead to penalties and may damage the organization's reputation.

4. The fourth part of the document discusses the role of internal controls. It states that a robust system of internal controls is necessary to prevent and detect errors and fraud. This system should be designed to ensure that all transactions are properly authorized, recorded, and reviewed. The document also mentions that regular internal audits should be conducted to assess the effectiveness of the internal control system and to identify any areas for improvement.

5. The fifth part of the document addresses the issue of transparency. It emphasizes that organizations should be open and transparent in their financial reporting. This includes providing clear and concise explanations of all significant transactions and events. The text notes that transparency is essential for building trust and for ensuring that the financial statements are reliable and accurate.

6. The sixth part of the document discusses the importance of staying up-to-date on changes in tax laws and regulations. It states that organizations should have a process in place to monitor and respond to any changes in the tax environment. This is crucial for ensuring that the organization is in full compliance with all applicable laws and regulations and for minimizing the risk of non-compliance.

7. The seventh part of the document focuses on the importance of maintaining accurate records of all assets and liabilities. It states that this is essential for ensuring that the financial statements accurately reflect the organization's financial position. The text notes that any errors or omissions in the records can lead to significant complications during an audit and may result in the disallowance of certain assets or liabilities.

8. The eighth part of the document addresses the issue of proper valuation. It states that all assets and liabilities should be valued in accordance with applicable accounting standards. This is essential for ensuring that the financial statements are accurate and reliable. The document also mentions that organizations should have a process in place to determine the fair market value of all assets and liabilities.

9. The ninth part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all income and expenses. It states that this is crucial for ensuring that the financial statements accurately reflect the organization's financial performance. The text notes that any errors or omissions in the records can lead to significant complications during an audit and may result in the disallowance of certain income or expenses.

10. The tenth part of the document addresses the issue of proper reporting. It states that all financial information should be reported in a clear and concise manner. This is essential for ensuring that the financial statements are easy to understand and that all stakeholders have access to the necessary information. The document also mentions that organizations should have a process in place to review and approve all financial reports before they are released to the public.

Como soporte básico del programa de renovación de cultivos deficientes el CEMEC viene produciendo semillas híbridas, para distribución gratuita a los agricultores en escala creciente: en 1967 apenas fueron producidas 350.000 semillas, en el 68, 1.900.000, en el 70, se distribuyeron 4.000.000.

Con el nuevo sistema de renovación, utilizando los árboles viejos como sombrero temporal, este programa será por demás intensificado y aún no fue hecha una campaña en este sentido por limitaciones del material botánico.

Para intensificar la adopción de estas prácticas agrícolas el DEEX realiza otras actividades como: "Semana del agricultor", cuando durante este período son reunidos cerca de 200/300 agricultores en la ENARC para debatir con los técnicos, "Día internacional del cacao" con el mismo objetivo y en esta oportunidad se elige el "cacaotero del año", escogido entre aquellos individuos seleccionados por los escritorios locales y que se destacaron en la utilización de prácticas agrícolas, organización de la empresa, siendo todos premiados con una excursión a la región rural del sur del país, principalmente San Pablo.

En realidad el DEEX tiene trabajo en dos niveles: el de decisión que es el propietario y el de ejecución como son los administradores y operarios rurales.

El entrenamiento de la fase de ejecución, factor decisivo para el programa, es realizado a nivel local en las propias fincas, nivel municipal o regional.

Faint, illegible text covering the majority of the page, possibly bleed-through from the reverse side or a very low-quality scan. The text is scattered and mostly illegible due to fading and noise.

Se destaca, también, que uno de los aspectos que estimulan a los extensionistas son las exigencias que hacen los cacaoteros, toda vez que ellos contribuyen con el 15% de impuestos sobre su producción para la conducción de este programa.

Evaluación:

Mensualmente cada dependencia envía a la coordinación, a través de los supervisores regionales, una evaluación de sus actividades, metas alcanzadas, número de agricultores atendidos, contratos de préstamos, venta de materiales, etc. En la coordinación, estos datos son tabulados y analizados, siendo responsabilidad de los asistentes técnicos la función de visitar los escritorios locales que se encuentran en dificultades para alcanzar sus metas.

Al final del año se realiza una evaluación total, cuyos datos sirven de auxilio para programación del siguiente año.

Extensión Agrícola - Colombia

Procesalmente este servicio es tan antiguo como la leyenda, según la cual Bochica, como agente de cambio, enseñaba a los indios de la Sabana de Bogotá, las artes de cultivar, de tejer y de comportamiento.

Institucionalmente, sin embargo, solo llega a Colombia a raíz de la segunda guerra mundial con el fin de aumentar la producción de alimentos y otras materias agrícolas que los Estados Unidos necesitaban.

Primero en el Ministerio de Educación, después en el de Agricultura se hacen oficinas de Extensión Agrícola.

En la década del cincuenta, el Punto IV y el Gobierno establecen Proyectos agropecuarios y sociales, entre estos: el de cacao para las regiones productoras y el de Extensión para un Departamento, Boyacá.

Diversos organismos públicos y privados adaptan este último programa a sus estructuras, pero siguiendo mas o menos su filosofía y modo de obrar: elevar el nivel de vida de la familia agrícola por medio de la educación informal, llevada a cabo por Ingenieros Agrónomos, mejoradoras del hogar y asistentes de Clubes 4S.

Con el tiempo varios de estos servicios se cancelan, se modifican, intercambian recursos o cambian de denominación, simplemente.

Antes de que apareciera formalmente, Extensión, en el país se hacían labores de fomento, campañas, educación fundamental e información que mostraban resultados muy escasos pero concretos: poda de árboles, animales vacunados, visitas a fincas, kilos de semillas o material vegetativo.

Extensión trató de quitar muchas de estas faenas y llevar al agricultor únicamente educación, hasta cierto punto aislada de otros instrumentos del desarrollo, sin tener en cuenta factores tecnológicos y menos aún los económicos y sociales.

Estudios del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA y de los mismos Organismos con Extensión en Colombia muestran puntos débiles especialmente en cuanto a recursos, coordinación con otros servicios del desarrollo y sobre todo de programación.

Entidades internacionales prestan asesoría, los políticos hablan de ella, estudiosos critican sus filosofías, métodos y creen no haber logrado ningún resultado.

Un Seminario Nacional de Extensión en 1966 procura soluciones a las siguientes fallas:

- a. Un elevado porcentaje del personal de extensión no ha recibido adies traniento universitario.
- b. El desconocimiento de aspectos económicos y sociales es grande en todos ellos.
- c. Alta movilidad del personal, a pesar de ser programas recientemente organizados.
- d. Falta de recursos materiales
- e. La ninguna participación de los agricultores, jóvenes y amas de casa en la formulación, ejecución y evaluación de los programas de extensión.
- f. La proliferación de servicios de extensión y sin ninguna coordinación.
- g. La ninguna interacción con otros instrumentos del desarrollo, especial mente con investigación, fomento, crédito y mercadeo.
- h. La falta de un plan nacional de desarrollo y agropecuario en particular, que fijara la responsabilidad de Extensión.

La dependencia de Extensión del Ministerio de Agricultura pasa al Instituto Colombiano Agropecuario, las Universidades y otros centros educativos continúan enseñandola pero en menor escala.

Entidades públicas y privadas continúan realizando labores de extensión con Ingenieros Agrónomos, Mejoradoras y Economistas del Hogar y técnicos agrícolas. Su filosofía se basa en el cambio integral del hombre, pero en la práctica solo lleva a cabo pequeñas modificaciones tecnológicas.

Todo esto podría ser materia de investigación, pues se continua en Colombia con tales servicios de extensión, y quizá no podamos mas tarde medir sus consecuencias.

Ya tenemos otra experiencia: la Reforma Agraria que con una inversión de 5 millones de pesos en 9 años y con la asesoría de los Gobiernos Israel y Francés, del BID y del IICA, muy poco, casi nada es lo que ha conseguido. de sus propósitos.

Federación Nacional de Cacaoteros

Como entidad de derecho privado sin ánimo de lucro, aparece en 1962 esta agrupación cacaotera de Colombia.

Hoy en día sus objetivos fundamentales se encaminan a:

- a. Defender los intereses de los cacaoteros;
- b. Propugnar aumento en la productividad de las explotaciones y mejoramiento en la calidad de la producción, mediante el suministro de semillas mejoradas, sean híbridos o variedades seleccionadas, aptas para las diferentes zonas del país, divulgación de mejores sistemas del cultivo, riego, uso de abono, empleo de maquinarias, conservación de suelos, beneficios del producto, reglamentación de las relaciones de trabajo, selección y capacitación de trabajadores y cuanto tienda al fomento e intensificación de la producción del cacao, con la consiguiente racionalización del manejo y procesamiento del grano para su mejor aprovechamiento económico.
- c. Establecer campos demostrativos de variedades, de técnicas mejoradas para el cultivo, del control de plagas y enfermedades, para

difundir las ventajas del mismo e informar a los productores sobre los últimos adelantos técnicos de la industria cacaotera.

- d. Gestionar ante el Estado la investigación cacaotera y la divulgación y aplicación de los resultados.
- e. Elaborar estudios de carácter técnico y estadísticas sobre producción, costos, beneficio y consumo de cacao en el país.
- f. Propugnar por la adopción de planes y programarías especiales de crédito para los cacaoteros.
- g. Promover y dirigir campañas de publicidad sobre el cultivo y el consumo de cacao colombiano.
- h. Gestionar un buen mercadeo tanto nacional como internacional.
- i. Absolver toda clase de consultas relacionadas con el objeto social y prestar asistencia técnica a los cultivadores de cacao.
- j. Propender la total agremiación de los cultivadores de cacao del país y agruparlos en Comités seccionales, municipales y veredales en las zonas productoras.

Específicamente procurar el autoabastecimiento en un plazo de ocho años con siembra de no menos de 20.000 hectáreas y renovación de los cultivos.

Sobre todo ya plantados la capacitación de los cacaoteros y trabajadores del cultivo y asesoramiento en todo el proceso de la producción.

Su organización normativa y ejecutiva (Cuadro No. 12), le permite atender con personal técnico y administrativo las 26 regiones productoras de cacao que cubren mas de 250 municipios, aproximadamente.

Su financiamiento se hace con una cuota de fomento que alcanza en la fecha a la suma de \$4.000.000.00 mas otras entradas por conceptos de contratos y venta de material vegetativo.

El personal técnico directamente relacionado con el productor: Ingenieros Agrónomos, y técnicos agrícolas, después de un adiestramiento agronómico por los mismos expertos de la Federación y del ICA y de comunicaciones y relaciones humanas por el SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje) se sitúa en áreas y núcleos respectivamente de trabajo en donde inician una "Extensión práctica" "adaptada a las necesidades de la región", según propias palabras del Gerente General.

Cada núcleo de fincas, atendido por un Instructor, de nivel medio agrícola, tiene aproximadamente 20 fincas con explotaciones nuevas o viejas para siembra o renovación.

Su vida en el propio centro de trabajo le permite un mayor acceso a agricultores que los subdivide en grupos de cinco familias, en promedio. A estos o a agrupaciones mas grandes les dicta cursos tecnológicos especialmente, económicos y sociales.

Cuando el Técnico comprueba que los cacaoteros se encuentran en condiciones de adelantar sus programas individuales y comunales, el agrónomo ya directamente entra a elaborar con el agricultor planes para el cultivo y busca la coordinación de otros organismos mas especializados para las labores sociales y económicas.

CUADRO No. 12

Federación Nacional de Cacaoteros de Colombia

(Organigrania - Junio/71)

CONGRESO NACIONAL
DE
PRODUCTORES

Junta Directiva Nacional

GERENTE GENERAL

Director Técnico
Asistente

Secretario General

Supervisores Nacionales - 2

Administración

Ingenieros Agrónomos Seccionales - 19

Instructores Agrónomos Seccionales 19

Instructores Agrícolas - 60

Cacaoteros

Comités Veredales, Municipales y Seccionales del Cultivo

La planificación de las viejas plantaciones pueden tener cualquier tamaño pero las nuevas normalmente mas de 10 hectáreas y en casos especiales para grandes empresas no pueden ser menores de 100 hectáreas.

Lo de 10 hectáreas se ha escogido después de un estudio económico, que permita a una familia de cinco miembros, en promedio vivir del cultivo. Finalizado esta faena pasa a la Caja Agraria para consolidación del préstamo según observamos en la parte de crédito para cacao en Colombia.

Después continua el asesoramiento y la complementación en la educación tecnológica de los cacaoteros y la colaboración en otros procesos sociales y económicos, juntas y mercadeo.

Durante 1970 los técnicos de la Federación sobre la base de \$12.000.00 pesos aproximadamente por hectárea cooperaron en la elaboración de 1.107 planes por un valor aproximado de \$65.574,910.00, de los cuales se entregaron \$15.000.000.00.

En los primeros tres meses del año en curso se han hecho 213 planes por un valor de \$10.586.585.90, de los cuales ha llegado a poder del agricultor la suma de \$5.5532.634.80 n.l.

La asistencia técnica no se cobra para plantaciones menores de 15 Has. y a las demás entre \$200-250 pesos hectárea/año.

La producción de semillas híbridas y variedades mejoradas aún no alcanzan a satisfacer la demanda y otras instituciones oficiales como el ICA, el INCORA y los particulares proveen de estas al país.

Para el año de 1972 se tiene ya el convenio con la Caja Agraria para hacer viviendas a los productores de cacao.

Consideraciones generales

El Consumo mundial para la industria chocolatera y productos farmacéuticos, entre otros, viene superando a la producción en mas de 75.000 toneladas métricas anuales, y si los fabricantes no tuvieran reservas acumuladas, este producto pasaría a ser mercancía privilegiada.

Su crecimiento progresivo del consumo se debe principalmente a la popularización del chocolate como excepcional alimento de alto valor nutritivo. (Cuadro No.).

Como se vé es un producto en franca expansión, y sus excedentes son absorbidos por el mercado mundial. Esto sin considerar el aumento que podría tener el consumo de los propios países productores, donde consumo es prácticamente nulo, como en el caso de China.

De acuerdo a las amplias posibilidades del mercado, la producción de cacao en el mundo está relativamente linitada. Sus exigencias climáticas y edáficas del cultivo, lo hacen uno de los productos tropicales que no tienen supe producción, ni substitutos.

Basándose en estos aspectos, se puede concluir que los objetivos de los servicios de extensión de cacao de Brasil y Colombia están coherentes con estas necesidades.

CUADRO No. 13

Consumo de cacao por Habitantes, en 11 países Seleccionados

Países	Consumo per capita (granos/habitante)
Suiza	3.200
Alemania Occidental	2.950
Reino Unido	2.200
Canadá	2.100
EE.UU.	1.900
Colombia	1.600
Japón	530
URSS	370
México	330
Brasil	300
China Occidental	2

FUENTE: FAO. Cocoa Statistics. 1969. Roma, Italia.

A N A L I S I S

B R A S I L

1. Concentración del cultivo de cacao en una sola área.
2. Una sola entidad coordina investigación, extensión, crédito, enseñanza y provisión de insumos.
3. La dirección general está en un solo individuo.
4. El servicio de extensión funciona como una sola unidad.
5. A través de un solo escritorio local se canalizan las labores de beneficio al cacaotero.
6. Obras de infraestructura, de saneamiento y de salud realiza la CEFILAC por convenios con las instituciones respectivas.
7. Toda la programación de investigación: agronómica y socioeconómica se basa en problemas determinados por extensión.
8. Los recursos financieros de la CEFILAC provienen de la tasa de retención cacaotera. Durante 1969, solamente para Extensión se emplearon U.S.\$ 3.000.000,00.
9. Para préstamos y compra de insumos la CEFILAC tuvo en 1969 US\$ 11.000.000.00.
10. La organización central compra y vende los insumos de acuerdo con el plan de trabajo.

C O L O M B I A

1. Dispersión en casi todo el territorio nacional
2. Diversas organizaciones públicas y privadas realizan extensión, enseñanza, Investigación, crédito, insumos y mercadeo.
3. Muchas personas oficiales y privadas dirigen y ejecutan actividades relacionadas con el cacao.
4. Varias dependencias gubernamentales o nó, prestan este servicio.
5. Independientemente, varias oficinas prestan servicios al proceso de la producción cacaotera.
6. La Federación Nacional de Cacaoteros motiva únicamente a otros organismos especializados o a los mismos agricultores para que las hagan.
7. La investigación agronómica la realiza el ICA; las otras mayormente, la Federación Nacional de Cacaoteros.
8. El mayor presupuesto lo obtiene de una cuota de fomento y de otros contratos con el Gobierno y los particulares. En 1970, la rpina del 2% dió US\$ 200.000.00.
9. Dificilmente obtener estos datos, pues son varios los organismos que manejan estos elementos.
10. La Caja Agraria principalmente y otras entidades proveen insumos a los cacaoteros con planeación o sin ella.

11. El material botánico lo produce totalmente la CEPILAC y lo distribuye gratuitamente a los agricultores. Solo emplea semillas híbridas que se distribuyeron en 1969, cuatro millones; para el 71 está previsto, la distribución de 15.000.000.
12. La relación técnico/fincas de cacao es aproximadamente 1/290, pero en la práctica esto no llega sino a 40 fincas, máximo; por lo cual se está utilizando el número de fincas atendidas (aproximadamente 80), y disminuyéndolo el costo.
13. El personal técnico y auxiliar recibe intenso adiestramiento agronómico, económico, de crédito, de comunicaciones, administración aún posgraduado para agrónomos en el país y fuera de él.
14. De los métodos empleados, la campaña involucrando a toda la institución y la región ha dado buenos resultados en la adopción de prácticas. Otras metodología incluye: entrenamiento a dos niveles: de decisión y de ejecución. Excursiones, visitas a los centros de investigación, semana del agricultor, día internacional del cacao, cuando se premia al mejor cacaotero del año, son otros.
15. La planificación se hace a nivel local, regional, departamental e institucional, de acuerdo con las necesidades de agricultores y política nacional y recursos.

11. El material vegetativo: semillas híbridas especialmente, de variedades mejoradas y estacas debidamente certificado por el ICA, lo vende cualquier persona natural o jurídica del país. La Federación Nal. de Cacaoteros en este año prevé la venta de 4.000.000 de semillas.
12. Como cada instructor Agrícola de la Federación Nacional de Cacaoteros asesora normalmente 20 fincas y cada agrónomo supervisa 5 de éstos en promedio, puede decirse que la relación técnico/finca es de 1/100, aproximadamente.
13. Los Ingenieros agrónomos y ayudantes agrícolas tiene un adiestramiento tecnológico, económico, de comunicaciones y relaciones humanas de la misma institución, del ICA y del SENA.
14. Los cursos en las mismas localidades de los cacaoteros se emplea con mayor frecuencia. Después que se comprueba directamente el aprendizaje del agricultor se entra a planificar con él, la explotación cacaotera. De otros medios empleados, con excepción de las áreas demostrativas, no se tiene información.
15. Planes, sujetos a política nacional agropecuaria, elaboran mayormente por las seccionales de la Federación Nal. de Cacaoteros. Legalmente está previsto la participación de los agricultores pero esto parece que no se cumple.

B R A S I L

C O L O M B I A

16. Los Coordinadores técnico y administrativo del programa son nombrados por el Gobierno Federal.
17. Los créditos para la parte agrícola salen del Banco del Brasil y de la CEMILAC, de acuerdo a un convenio y bajo planes técnicos elaborados y orientados por ésta.
18. No se cobran directamente los servicios técnicos.
19. A pesar de la distinción del crédito para pequeños y grandes productores, hay limitación principalmente para los primeros, en cuanto a la producción de la finca y garantía a largo plazo.
20. Como consecuencia de la gran demanda de insu-
mos en la región, hay un proceso industrial con este objetivo.
21. Dentro de la región hay pocas posibilidades de expansión del cultivo, por limitaciones edáficas. Dentro del Estado de Bahía y fuera de él hay muchísima superficie a emplearse.

16. Para la Federación Nal. de Cacaoteros, la es-
cogencia de sus directivos la llevan a cabo
por votación personal, sus miembros.
17. La Caja Agraria es la máxima entidad financie-
ra del cultivo de cacao. Todos sus prestamos
sin embargo se hacen en base a planes técnicos
asesorados por cualquier persona natural o ju-
rídica.
18. Para los pequeños cacaoteros no se cobra tasa
de asistencia técnica, para los demás el 1% an-
nual.
19. La modalidad entre grandes, medianos y peque-
ños cacaoteros para el crédito presenta varia-
ciones en cuanto a garantía y monto del préstamo.
Destácase que el crédito es más amplio y más
accesible que en Brasil.
20. La industria de elementos agropecuarios no es-
tán directamente impulsada por el cacao; ra-
zón por la cual se encuentran en otras zonas
y por las facilidades de acceso también a las
materias primas.
21. En las propias regiones cacaoteras hay poten-
cial para incrementar el cultivo y también en
otras regiones ya estudiadas.

B R A S I L

C O L O M B I A

22. Con el objetivo de aumentar la productividad y producción se está enfatizando la tecnificación y renovación de cultivos viejos e inproductivos.
23. La producción total oscila mucho por condiciones climáticas, sin embargo tomando como base el año de 1966 verificase un aumento de 60% para el año 1969.
24. No hay importación
25. Con el 5% de exportación en productos semielaborados se envía casi toda la producción al exterior.
26. El consumo interno apenas llega a 300 gramos por habitantes año.
27. En términos de adopción de prácticas agrícolas: la renovación y el control de la maleza negra tienen menos aceptación; en cambio el combate de plagas y el uso de abono han sido los más empleados. Esto quizá se deba al costo y resultados obtenidos.
28. En los últimos años se realiza la formación de sindicatos rurales y recuperación del cooperativismo. Objetivo: unificar a los productores y solucionar algunos problemas de la comercialización, especialmente.
22. Su propósito inicial de autoabastecimiento motiva la tecnificación del proceso de producción y sobre todo la plantación de nuevas áreas. El ritmo de expansión en área desde el año de 1948 al 6% apenas llega al 1%, muy reducido con base en las necesidades.
23. A pesar de las pequeñas variaciones en la producción anual, y con base en la misma época se verificó un aumento de 32%.
24. La importación de cacao para satisfacer las necesidades internas ha crecido, tomando como base en la misma época se verificó un aumento de 32%.
25. No hay exportación
26. Con base el año de 1967, el consumo por persona año, es aproximadamente de 1.600 gramos.
27. La práctica mas intensificada es la plantación de nuevas y mas grandes áreas. La renovación parece que fuera también la practica menos adoptada y entre las difundidas.
28. La Campaña Estatal de Organización Campesina y la misma estructura de la Federación Nacional de Cacateros prevé la asociatividad de agricultores; pero en forma real aún no se ha logrado la activa y concreta participación de la gente rural en las decisiones.

B R A S I L

29. La comercialización se hace a través de intermediarios nacionales y extranjeros, con profundas imperfecciones y a menor precio que los precios internacionales.
30. A pesar de la disponibilidad de suelos aptos para otros cultivos, excedente de mano de obra particularmente en las pequeñas fincas, la región importa casi todos los alimentos básicos.

C O L O M B I A

29. El mercadeo lo llevan a cabo directa y cooperativamente las empresas industriales; con lo cual el precio ha subido por encima del precio internacional.
30. La pequeña explotación de cacao, en promedio, no permite la subsistencia total de la familia agrícola; razón por la cual se dedica además, a producir otros alimentos y otras materias agropecuarias.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Por los resultados analíticos presentados, se puede concluir que el cambio que se está realizando en las regiones cacaoteras de Brasil y Colombia es fundamentalmente de orden tecnológico, entendiendo éste como cualquier modificación en los materiales y equipos, métodos, organización, productos, que alteran la cantidad o la cualidad del trabajo requerido por unidad de producto real.

En resumen, la valorización del cambio tecnológico va mas allá del simple computo de los cambios en los activos tecnológicos adquiridos por la firma. Reflejan mas bien un proceso y esfuerzo científicos, implicando no solo la introducción y acumulación, sino cierto grado de asimilación de la tecnología por parte de la empresa.

Sin embargo, el lento aumento de la producción cacaotera encubre cambios de importancia relativa para las distintas regiones, como por ejemplo las modificaciones en la infraestructura que implican una mejora de las condiciones sociales. V

Variaciones que no se observan objetivamente por estar muy por debajo de las necesidades, como también por no disponer de estudios que permitan verificar los efectos del cambio tecnológico a nivel de unidad familiar, de empresa agrícola y de la comunidad rural como un todo.

Además, si la tecnología conlleva a una división técnica de trabajo, hasta que punto ésta especialización no conduce a la formación de una élite entre los operarios rurales, por cuanto son normalmente, mejor remunerados.

Hay que tener en cuenta también, que el análisis del cambio tecnológico es difícil, pues depende de estímulos de orden técnico y de orden psicológico

Faint, illegible text covering the majority of the page, likely bleed-through from the reverse side of the document.

inherentes a la empresa en sí y de orden económico fuera de ella y según la empresa.

Estos aspectos podrían ser mas evidentes si hubiera una participación mas directa de los agricultores y autoridades en las programaciones de extensión. Por esta razón los servicios de extensión dan énfasis a los problemas biológicos y no a los de orden estructural, razón por la cual no producen impactos en el desarrollo rural.

Cuando hay participación los pequeños productores y trabajadores rurales, sobre todo están expuestos crecientemente a la influencia de las organizaciones o movimientos políticos de origen urbano, debilitando al mismo tiempo, el liderazgo rural.

Sería aconsejable un estudio que permita conocer las expectativas de la población rural, a diversos niveles, sobre los servicios de extensión y con base en este conocimiento adecuar los programas de extensión a estos anhelos y a la política gubernamental, estimulando la formación de un auténtico liderazgo en el campo.

En ambas regiones se debe procurar la participación efectiva y conciente de los cacaoteros en la solución de sus problemas. Los programas de extensión deben actuar mas directamente en la organización campesina, logrando que esta de una manera concientizada reconozca las condiciones estructurales existentes y procure las soluciones mas viables.

En el caso específico del Cooperativismo sería recomendable determinar las causas de su fracaso y hasta que punto su desarrollo podrá modificar las condiciones estructurales de comercialización.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is arranged in several paragraphs and is too light to transcribe accurately.

Con relación a los objetivos de los países mencionados, los recursos humanos y financieros son insuficientes. Para el caso de Brasil los problemas presupuestales encontraron una solución en un convenio para préstamos, los de personal se solucionarían con la contratación de técnicos a nivel medio. En cuanto a Colombia por la información disponible los recursos monetarios humanos son muy reducidos.

De acuerdo a las experiencias de los mayores productores de cacao en el mundo, como por ejemplo Ghana y Nigeria que producen anualmente cerca de 40.000.000 de semillas híbridas cada uno, y Brasil con 15.000.000, recomiéndase a Colombia un estudio comparativo entre semillas y estacas enraizadas, métodos en la época empleados.

Como no hay estudios sobre metodología empleada, a pesar de los resultados alcanzados, se recomiendan investigaciones en este sentido.

Históricamente Colombia fue uno de los primeros países consumidores de cacao, razón por la cual se explica su alta demanda interna, por lo tanto sus metas deben ser más intensificadas no solamente para satisfacerla sino también para ahorrar divisas.

En el caso de Brasil que se encuentra en total dependencia de los precios internacionales, se sugiere una campaña tendiente al aumento del consumo interno.

El análisis concretamente muestra en Brasil una gran concentración de esfuerzo, mientras en Colombia hay una dispersión aun de áreas cultivadas; por lo cual se sugiere una coordinación general para cacao en Colombia, una conjugación de actividades en las regiones que presentan mayor potencialidad para su expansión, y el estudio de las posibilidades de empresas comunitarias como

otras alternativas económicas y sociales.

Para el caso de Brasil formalizar a la CPIAC como organismo de desarrollo regional y estudiar la factibilidad sobre la diversificación de la economía.

El soporte técnico para el servicio de extensión es la investigación, por lo cual ésta debe estar basada en los problemas encontrados por aquella.

Esta obliga a una interrelación entre ambas.

Otro objeto de estudio sería la comprobación de si las tendencias y valores regionales pueden estar dificultando o acelerando otros cambios.

El gran esfuerzo de este trabajo se resume en evidenciar algunos puntos básicos para los autores y que requieren un análisis más profundo por parte de los servicios de extensión; de tal forma que estos tengan la visión general y el coraje de transformarse en verdaderas herramientas del cambio en las estructuras existentes de Brasil y Colombia.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ALENCAR, M.H. Ocupacao rural no sul de estado da Bahia. Itabuna, CEFILAC, 1969
- ALENCAR, M.H. Estrutura fundiária na regio de maior concentraçao cacaueteira da América Latina. In: Cacau Atualidades. 6(4). 1969.
- ALVARES F., ALFONSO. Critério para estratificacao das propriedades cacaueteiras. Itabuna, CEFILAC, 1968.
- _____. O absentismo no meio rural das regioes cacaueteiras da Bahia e do Espirito Sto. In: Cacau Atualidades. Itabuna-Bahia-Brasil, CEFILAC, 1969.
- _____. Introducao a regio cacaueteira da Bahia e do Brasil. Itabuna-Bahia-Brasil, CEFILAC, 1970. v. II.
- ASIMAR, R.S. Alguns aspectos infraestruturais da regio cacaueteira; introducao á regio cacaueteira. Itabuna, CEFILAC, 1970.
- ASIMAR, R.S. Urbanizacao e industrializacao; introducao; á regio cacaueteira. Itabuna, CEFILAC, 1970. v. III.
- BARROCO, HELIO. Introducao a regio cacaueteira de Bahia, Brasil. Itabuna-Bahia-Brasil, CEFILAC, 1970. v. III.
- _____. Op. cit. Capitulo II.
- _____. Análise dos países consumidores do cacau brasileiro, amendoas e seus derivados. Itabuna, CEFILAC, 1970.
- BELTRAN, Luis R. La revolución verde y el Desarrollo Rural Latinoamericano - IICA-CIRA. Publicacao Miscelánea No. 1126-Bogotá. Colombia 1971.
- BRICE, M. - O cambio Tecnológico na referencia Latinoamericana. El Trimestre Económico 4o. 147 - Mexico 1970.
- COMISSAO DE ESTUDOS DA POLITICA DO CACAU. Relatorio. Rio de Janeiro, CEFILAC, 1966. 190 p. (Mimeografiado).
- COMISSAO EXECUTIVA DO PLANO DE RECUPERACAO ECONOMICO RURAL DA LAVOURA CACAUETEIRA. Orcamento programa. Itabuna, CEFILAC, 1970.
- ESTATUTOS DE LA FEDERACION NACIONAL DE CACAOTEROS. Revolucao 4o. 154, Febrero 1970. Ministerio Agricultura.

[The main body of the page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the paper. The text is too light to transcribe accurately.]

MANUAL DE NORMAS sobre Crédito Orientación, para Fomento de Cultivos de Cacao. Federación Nacional de Cacaoteros. 1971 (Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero).

MORENO J. y ZULETA C. e Laurent - Manual para el Cultivo del Cacao - Cía. Nacional de Chocolates. 5 VI. Bogotá - 1968.

NACOES UNIDOS - El Cambio Social y la Política de Desarrollo Social en América Latina. N. York. 1969.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACION
Cocoa Statistics 12(3). 1969.

SA FILHO, GUMERCINDO. Introducao a regiao cacaeira de Bahia, Brasil. In. Relacao de trabalho na regiao cacaeira da Bahia. Itabuna-Bahia-Brasil, CEFILAC, 1970.

SEMENZATO, GERALDO. Un municipio da zona cacaeira da Bahia; aspectos da sua situacao agraria. (Mimeografiado).

VASCONCELOS, A.F. e ALVIM, P.T. Programa de renovacao de cacauais decadentes. In. Cepalc, 4a. semana de fazendeiro, 1969.

VIEIRA, JORGE. Algunos aspectos socio-económicos relacionados con a nao de obra en fazendas de cacau. Bahia-Brasil, 1969. 136 p.

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

E.389
1971

Miscelaneo No 1364

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

LA ORGANIZACION CAMPESINA EN EL ECUADOR

Edmundo Cedeño
Francisco Cevallos
Luis Rodríguez
Rafael Villafuerte

CURSO INTERAMERICANO PROGRAMACION DE EXTENSION Y CREDITO
Abril - Junio de 1971

1917

1917

1917

1917

1917

1917

LA ORGANIZACION CAMPESINA EN EL ECUADOR

No se puede hablar en el Ecuador, de la existencia de una verdadera Organización Campesina, que agrupe y beneficie a los campesinos dedicados a la explotación de agro, ya que si bien han existido y aún existen leyes que permiten su agrupación, no ha habido una política decidida por parte del Gobierno para promover esa organización y si ésta ha existido, ha estado en manos de Instituciones Clasistas que más han hecho por aspectos de orden político-ideológico que por crear conciencia de clase. Consecuentemente, no podemos hablar de su proceso evolutivo ni de sus objetivos.

Nos referiremos a las Organizaciones en las cuales están involucrados los campesinos, si bien muchas de ellas no sean verdaderamente adecuadas para su agrupación y desarrollo tendiente a mejorar sus condiciones sociales y económicas.

I. SOCIO COMUNITARIAS

"Las Comunas". Desde tiempos anteriores a la conquista española, constituyó el Ayllu, la base de la organización de los indígenas, caracterizada por la vida en común de los grupos, circunscritos geográficamente y que explotaban la tierra comunitariamente.

Las comunas parecen tener un origen más reciente y es así como los reyes españoles Carlos V y Felipe II dispusieron la agrupación de los indios y la explotación por parte de ellos de bienes en común mediante Cédulas reales de 1551 y 1552.

Ya en la vida republicana, en el año 1937 se expide la Ley de Organización y Régimen de la Comuna, y se aprueba el Estatuto Jurídico de las Comunidades Campesinas, instrumentos mediante los cuales se estima necesario la incorporación de caseríos, anejos, barrios, comunidades y parcialidades al desarrollo y desenvolvimiento sociales, reconociéndoles derechos y obligaciones, además de dotarlas de personería jurídica para que así puedan tener representación legal y administrativa. Esta organización corresponde a la Comuna Jurídica, que se encuentra en mayor número en la Sierra Ecuatoriana (provincias de Chimborazo, Tungurahua, Imbabura, Cañar y Azuay), integrada por indios y mestizos.

Puede concluirse que la Comunidad no constituye una unidad de producción. Cada familia realiza la explotación agrícola de su parcela en forma particular y de igual manera guarda los beneficios o los comercializa. A pesar de que todos los comuneros tienen acceso a las tierras comunales, éstas en ninguna

forma son explotadas comunitariamente sino en forma individual, ya sea pastoreando sus rebaños o recogiendo la leña y paja para sus necesidades. Consecuentemente, las tierras tienden a reducirse por la adjudicación de tierras que realiza la misma comuna, constituyendo una proliferación del minifundio.

La única forma tradicional de trabajo en común que se mantiene en la comuna, constituye la "MINGA", particularmente entre las comunas de la Sierra; miembros de una comunidad, convocados y dirigidos por sus autoridades, realizan trabajos en común de adelanto comunal: construcción de caminos, aseQUIAS, locales escolares y sociales, etc.

Constituye el Cabildo la autoridad máxima de la Comuna, integrada por un presidente, secretario, jurídico y un vocal. Se ha notado en muchas ocasiones que los curacas, alcaldes, cabecillas y otro tipo de líderes han ejercido tradicionalmente el poder de decisión. También los Curas, Tenientes Políticos, Profesores, los que han ejercido poder dentro de la Comuna.

Cabe destacar que la comunidad ha sido más bien un vehículo para el mantenimiento de los valores tradicionales del grupo indígena que, en algunos casos, no han variado sustancialmente, a pesar de la influencia ejercida por la cultura blanca.

Debemos indicar que el mismo estatuto jurídico de las Comunas Campesinas dejó abierta las posibilidades de que la Comuna origine nuevas formas de organización socio-económicas, pero que desgraciadamente no han existido los incentivos de parte del Estado, La Iglesia y de las Organizaciones Clásistas para que permitan su evolución estructural.

Las Comunas Naturales, no reconocidas legalmente, tienen una profunda raigambre histórica, hallándose distribuidas principalmente en la Sierra Ecuatoriana,

La población activa que integra estos dos grupos de Comunas, significa el 9.7% de la población activa del país estimada en 821.863.

Dentro de las organizaciones socio comunitarias podemos también citar los Clubes 4F, organizados por los Servicios de Extensión Agrícola y que agrupan a la juventud rural del país. Los objetivos principales de esas organizaciones los podemos resumir en los siguientes: adquirir nuevos conocimientos en destrezas y actitudes, mediante experiencias de la vida real; valorar la satisfacción y dignidad que se derivan del trabajo; desarrollar talentos, habilidades y liderazgo; reconocer el valor de la investigación y aprender a tomar decisiones; etc.

Integran este grupo el 0.5% de la población activa rural del país, representada por 4.109 individuos.

II. SOCIO ECONOMICAS

Dentro de este tipo de Organizaciones, tenemos a las Cooperativas y las Asociaciones de Productores.

En cuanto a las Cooperativas se empezaron a manifestar en el país desde el año 1919, sin que exista entre sus integrantes una actitud consciente de adhesión a sus principios por el hecho de haber sido introducidas del exterior. Para 1937, se expide la primera Ley de Cooperativas, pero el Gobierno Nacional no manifiesta ningún interés por promover su desarrollo, hasta que en 1966 se expide una nueva Ley y su correspondiente Reglamento. Como consecuencia de contratos celebrados con USAID y CUNA, principales promotores de este movimiento, se conforma el Banco de Cooperativas y algunas Federaciones de Cooperativas. Para robustecer este proceso cooperativista, en 1969 se crea el Consejo Cooperativo Nacional, como un Organismo encargado de la investigación, coordinación, planificación y fomento de la actividad cooperativista. Según la Ley de Cooperativas, existen en el país en el año 1970 cuatro tipos de cooperativas: de producción, consumo, ahorro y crédito y servicios.

En el sector agropecuario (primerio) las cooperativas agrícolas son las más importantes, pues representan el 56.7%. Entre ellas cabe mencionar las cafetaleras, las bananeras y las de huertos familiares. Las pecuarias significan el 35.7% y las avícolas el 0.4%.

La integración cooperativa ha adquirido un vigoroso desarrollo en los últimos años, constituyéndose las Uniones y Federaciones de Cooperativas, existiendo a 1970, 15 y 4 de ellas, respectivamente.

Existen las siguientes Federaciones:

FENECAFE: Federación de Cooperativas de Caficultores, que integran cooperativas de las provincias de Manabí, Loja y El Oro. Ha tomado a su cargo los pasos de procesamiento y exportación del café, como una medida para contrarrestar la influencia de los monopolios de la exportación de ese grano.

FECOPAM: Lo integran el Consorcio de Cooperativas de Santo Domingo de los Colorados, Unión de Cooperativas del Norte, de El Oro y Noroccidentales, cuyos fines son la producción agrícola y el mercadeo. Se halla financiada con aportaciones del Estado y la contribución de las cooperativas afiliadas.

Sus objetivos son la capacitación de dirigentes y dar asesoría financiera, legal, contable y administrativa. Desgraciadamente, estos objetivos no han sido cumplidos y sus fondos se han agotado en gastos burocráticos, constituye un grave problema, teniéndose en cuenta la importancia que representa la producción agrícola en la economía nacional y los serios obstáculos que sufre el mercadeo de los productos agropecuarios.

FEACOAC: Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito, lo integran en 1969, 252 Cooperativas, con 48.800 socios y un capital social de S/. 163.800.000 (U.S.\$ 5.584.000). La federación se financia con aportaciones mensuales de las cooperativas asociadas y de donaciones de CUNA-AID y de otras instituciones que a la vez le prestan asesoramiento técnico (FAO, etc.).

Es esta Federación y el sistema de cooperativas que lo integran, la única que quizás ha cumplido en buena parte con los objetivos señalados en la Ley. El crecido número de socios y del capital, y del hecho de afiliar a un porcentaje tan alto de cooperativas es un índice significativo de eficiencia.

El número de campesinos integrados en las cooperativas representa el 3,3% de la población activa del sector.

Como consecuencia, podemos concluir que, en general las Cooperativas no agrupan al sector marginal. Las Cooperativas que asocian a estos grupos carecen de viabilidad. Las Cooperativas Económicamente exitosas son las conformadas por los sectores medios. En este caso, el cooperativismo está contribuyendo al fortalecimiento de los grupos más evolucionados y no a la promoción e integración de los marginales.

Las Asociaciones de Productores; es relativamente reciente, integran a los campesinos asalariados. Hasta la década del 50, solo se había difundido en las "plantaciones" de la costa; es a partir de la expedición de la Ley de Reforma Agraria que cobra vigor, cuando se liberan los campesinos que se encontraban en situación de semi-servidumbre y adquieren la calidad de jornaleros asalariados.

III. ORGANIZACIONES SOCIO GREMIALES

Los sindicatos comienzan a formarse en las propiedades estatales y privadas (de la Iglesia) que son intervenidas por el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización, para realizar la Reforma Agraria. Esos sindicatos son organizados por la CEDOC (Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Cristianas) y la CTE (Confederación de Trabajadores Ecuatorianos).

Podemos indicar que esos sindicatos agrarios no tienen aún poder decisor como los alcanzados en otros países como Bolivia y Chile.

Por otra parte existen en el país, la FEI y la FETAL (Federación Ecuatoriana de Indios y Federación Ecuatoriana de Trabajadores del Litoral), que si bien teóricamente agrupan a los campesinos de las dos principales zonas de producción del Ecuador (Sierra y Costa) no han realizado labor alguna por el mejoramiento social y económico de la clase, constituyéndose más bien en Instituciones para beneficios político y económico de cuatro o cinco dirigentes.

Para concluir diremos que han transcurrido siete años de la expedición de la Ley de Reforma Agraria y la estructura de tenencia de la tierra permanece más o menos intacta e incluso subsisten varios tipos de precarismo. La acción de las instituciones públicas o privadas en el sector marginal, ha carecido de una visión global, perdiéndose en acciones micro sociales, en muchos casos de carácter asistencial y paternal que no se compatocen con el desarrollo y promoción integral de estos grupos. Más aún ha importado poco lo que digan las Leyes, muy avanzadas en algunos aspectos sociales, o lo que propongan las instituciones, bien intencionadas en otros, por existir un entendimiento de factor y una colaboración real entre el poder público y el económico. Los programas de Extensión Agrícola, los de Colonización y los de Organización Campesina especialmente, los

de crédito, etc., en la mayoría de casos, han beneficiado a los sectores evolucionados y no a los marginales. El caso de la educación es ilustrativo, ella es deficitaria cuantitativa y cualitativamente.

Debemos tener en cuenta que el Estado ha hecho especial hincapié en el desarrollo económico, descuidando el desarrollo social. Consecuentemente ha fortalecido a los sectores medios y altos, agrandando en esta forma la separación con los sectores marginales.

Documento preparado por:

Edmundo Cedeño
Francisco Cavallós
Luis Rodríguez
Rafael Villafuerte

IICA
3425
1971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

CURSO DE POSGRADO EN PLANIFICACION DEL
DESARROLLO AGRICOLA

METODO SIMPLE PARA DETERMINAR EL TAMAÑO
DE LA UNIDAD AGRICOLA FAMILIAR *

Por: Hernán Carrera Andrade

Bogotá Colombia - Octubre de 1971

* Reproducción de material didáctico editado en Lima, Perú para el curso sobre Preparación y Evaluación de Proyectos Agrícolas IICA - BID - OSPAP (Octubre 1969)

1870-1871
1872-1873
1874-1875
1876-1877
1878-1879
1880-1881
1882-1883
1884-1885
1886-1887
1888-1889
1890-1891
1892-1893
1894-1895
1896-1897
1898-1899
1900-1901
1902-1903
1904-1905
1906-1907
1908-1909
1910-1911
1912-1913
1914-1915
1916-1917
1918-1919
1920-1921
1922-1923
1924-1925
1926-1927
1928-1929
1930-1931
1932-1933
1934-1935
1936-1937
1938-1939
1940-1941
1942-1943
1944-1945
1946-1947
1948-1949
1950-1951
1952-1953
1954-1955
1956-1957
1958-1959
1960-1961
1962-1963
1964-1965
1966-1967
1968-1969
1970-1971
1972-1973
1974-1975
1976-1977
1978-1979
1980-1981
1982-1983
1984-1985
1986-1987
1988-1989
1990-1991
1992-1993
1994-1995
1996-1997
1998-1999
2000-2001
2002-2003
2004-2005
2006-2007
2008-2009
2010-2011
2012-2013
2014-2015
2016-2017
2018-2019
2020-2021
2022-2023
2024-2025

1870-1871
1872-1873
1874-1875
1876-1877
1878-1879
1880-1881
1882-1883
1884-1885
1886-1887
1888-1889
1890-1891
1892-1893
1894-1895
1896-1897
1898-1899
1900-1901
1902-1903
1904-1905
1906-1907
1908-1909
1910-1911
1912-1913
1914-1915
1916-1917
1918-1919
1920-1921
1922-1923
1924-1925
1926-1927
1928-1929
1930-1931
1932-1933
1934-1935
1936-1937
1938-1939
1940-1941
1942-1943
1944-1945
1946-1947
1948-1949
1950-1951
1952-1953
1954-1955
1956-1957
1958-1959
1960-1961
1962-1963
1964-1965
1966-1967
1968-1969
1970-1971
1972-1973
1974-1975
1976-1977
1978-1979
1980-1981
1982-1983
1984-1985
1986-1987
1988-1989
1990-1991
1992-1993
1994-1995
1996-1997
1998-1999
2000-2001
2002-2003
2004-2005
2006-2007
2008-2009
2010-2011
2012-2013
2014-2015
2016-2017
2018-2019
2020-2021
2022-2023
2024-2025

METODO SIMPLE PARA DETERMINAR EL TAMAÑO DE LA UNIDAD AGRICOLA FAMILIAR

INTRODUCCION

El método que se expone en el presente estudio, se viene utilizando desde hace algunos años en distintos países latinoamericanos, por lo tanto, sería una pretensión del autor de este trabajo, atribuirse la creación del método.

La mayor contribución técnica al proceso de reforma agraria latinoamericano está en el hecho de difundir los conceptos utilizados en estudios específicos. Muy poco se ha hecho en el campo del intercambio de experiencia entre nuestros países. Con este trabajo se pretende promover el logro de este objetivo.

La simplicidad de este método tiene la ventaja de ampliar el universo de utilización. Profesionales universitarios, profesionales de nivel medio, promotores del proceso de reforma agraria, líderes campesinos pueden usar este procedimiento que es poco exigente en el proceso de elaboración de sus datos básicos. La desventaja nace de su propia simplicidad, lo que hace que muchos planificadores resten importancia y prefieran utilizar sistemas complejos que pueden ser manejados por un reducido número de especialistas.

La reforma agraria por ser un proceso que compromete a cientos de miles de familias campesinas, creando igual número de explotaciones agrícolas, cuya promoción debe realizarse en un determinado tiempo; no permite esperar pacientemente la formación de un número adecuado de técnicos que realicen estudios especiales empleando métodos complejos, métodos que se justifican, exclusivamente, en otra etapa de desarrollo.

Convengo que después de algún tiempo, cuando se hayan alcanzado los objetivos fundamentales del proceso de cambio en la estructura del sistema de tenencia y uso de la tierra, cuando el empresario campesino sea una realidad tangible, se utilicen técnicas más avanzadas para lograr incrementar la eficiencia de los factores que intervienen en el proceso de producción agrícola.

Naturalmente, con esto no se pretende, en ningún momento, marginar estas técnicas especiales del proceso de reforma agraria.

*Por el Econ. Hernán Carrera A. del IICA

sino diferir su aplicación en razón de que es indispensable mantener la agilidad del proceso, evitando cualquier demora causada por la insistencia en introducir métodos y sistemas que están supeditados a un elevado nivel técnico al cual tienen acceso, poquísimos profesionales latinoamericanos.

Es probable que este estudio provoque más de una discusión, si ésto llegara a suceder, se habrá cumplido uno de sus objetivos fundamentales. En el camino de la controversia, seguramente, encontraremos procedimientos que satisfagan mejor nuestras aspiraciones.

I. PUNTOS DE APCYO

La determinación de la Unidad Agrícola Familiar parte de los siguientes puntos de apoyo :

1. La ley de Reforma Agraria y las Metas de Ingresos y Empleo de Mano de Obra Familiar

Los países latinoamericanos excluyendo México, Bolivia y Cuba que iniciaron su proceso de reforma agraria como resultado de movimientos revolucionarios; alentados por la Declaración contenida en la "Carta de Punta del Este", resultado de la Reunión Extraordinaria del Consejo Interamericano Económico y Social a nivel Ministerial, en Agosto de 1.961 toman las primeras iniciativas para comenzar el proceso de transformación de la estructura en el sistema de tenencia y uso de la tierra

Venezuela inicia la era "pacifista" de la reforma agraria. En marzo del año 1.960 promulga su Ley. Progresivamente los países de Latino América aprueban sus respectivos instrumentos jurídicos que hacen posible la aplicación de las medidas más adecuadas, en cada uno de ellos, para promover esa transformación.

La Alianza para el Progreso, originalmente, alienta esta actitud ya que al referirse a la transformación agraria en su parte sexta declara que se propone: "Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera con miras a sustituir el régimen del latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, tal manera, que mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica.

fundamento de un progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad" Se establece, de esta manera, una clara orientación y más aún se define en forma terminante el criterio que debe guiar este proceso en los países latinoamericanos

Con este principio, los países en sus respectivas Leyes, dedican especial atención a definir lo que es función social de la tierra lo que se debe atender por unidad agrícola familiar y cuáles deben constituir los objetivos inmediatos de esta transformación

Al hacer un análisis comparativo de las leyes, solo en este aspecto, se hace evidente una coincidencia particular en el hecho de que la superficie de la "Unidad Agrícola Familiar", debe permitirle al agricultor alcanzar cuatro objetivos específicos :

- Recobrar los gastos de producción
- Amortizar sus créditos
- Satisfacer las necesidades de subsistencia familiar, y
- Formar progresivamente un patrimonio familiar

Por otra parte se hace mención especial y se dedica atención preferente al nivel ocupacional de la familia.

Los reglamentos a las Leyes establecen con mayor precisión, en algunos casos, las metas de ingresos y de trabajo familiar.

Se puede afirmar, por lo tanto, que el primer punto de apoyo constituye el conocimiento de las metas de ingresos y de ocupación de mano de obra familiar.

Es oportuno reconocer que el problema común a todos los países está dado por la ausencia de un justificativo que explique con claridad cuál debe ser el indicador para establecer esa "Meta de Ingresos"

Creo que vale la pena detenerse un poco para analizar este problema.

Generalmente se toma como indicador al ingreso que obtiene un obrero no especializado en la industria. O sea, la renta anual percibida por una persona adulta que realiza un trabajo común en el sector industrial.

Si aplicamos este criterio a los agricultores beneficiarios del proceso de reforma agraria, se debería realizar el cálculo de la siguiente manera:

- a. Ingresos provenientes del aporte de mano de obra del jefe de familia
- b. Más los ingresos de mano de obra aportada por los miembros de la familia (sustituye al gusto en efectivo por pago de jornales asalariados)
- c. Menos el consumo de los artículos producidos en la finca (el obrero industrial tiene que adquirir todos los artículos de consumo)
- d. Menos la capitalización anual generada en la amortización de sus créditos (el obrero industrial se capitaliza en base al aporte de una parte de su renta, cuando tiene capacidad de hacerlo)
- e. Más una "prima" que debe ganar por correr con los riesgos de empresario. (Podría fijarse entre un 10 y un 20 por ciento de los gastos totales de producción. El obrero industrial no corre ningún riesgo)

Por lo tanto, la parte que se debe determinar es, al igual que en el caso del obrero industrial, la renta familiar neta, parte de la cual el campesino puede destinar al ahorro, si se pretende promover la formación del patrimonio familiar. Pero sabemos que en este grupo de población-obrero-industrial- el ahorro, y la capitalización son insignificantes y en muchos casos nulos. De este hecho nace el primer punto en conflicto, puesto que se está creando el poder de capitalización y ahorro del campesino a costa del Estado. Esto puede ser aceptable en el caso de ser necesario estimular el arraigo del campesino para evitar un desmedido exodo a las ciudades.

Debemos reconocer que, en algunos casos, se está llevando el beneficiario de la reforma agraria a un nivel económico superior al del obrero industrial. Puede considerarse esta actitud, como justa contrapartida de las ventajas que tiene el obrero y a las cuales no tiene acceso el agricultor.

El obrero tiene: mayor facilidad para usar los servicios urbanos, médicos y sociales; pago de prestaciones; participación en las utilidades de la empresa; protección gremial; mayores oportunidades de ocupación para los miembros de su familia; mayor movilidad social; jornada fija de trabajo; salario mínimo, etc. Estas facilidades, algunas no valorables, crean los alicientes mínimos que hacen más atractivo el sector industrial.

Es indispensable crear incentivos realmente "provocativos" en los programas de reforma agraria, para "fijar" en su medio al campesino "apto", a través de una adecuada política agraria que conduzca a su consolidación económica y social definitiva.

Por lo expuesto, se concluye que el ingreso del obrero industrial no especializado es un criterio frágil que no puede actuar como indicativo único. Puede constituir uno de los indicadores que, al analizarse conjuntamente con otros, lleven a una solución más compatible con los problemas que intenta resolver un proceso de reforma agraria.

Estimo que es mucho más realista establecer una meta de ingresos acorde con las necesidades que se tratan de satisfacer, orientada a lograr una adecuada promoción económica que actúa como condicionante de la ascensión social

El resultado, en este caso, puede o no coincidir con el nivel de ingresos de los trabajadores de los otros sectores ya que se determina con otros criterios

La mayoría de los países han establecido salarios mínimos por zonas o regiones para los trabajadores agrícolas. Esta reestructura en el nivel de salarios es consecuencia del mismo proceso de reforma agraria. Por lo tanto, creo que se podría partir de este punto para calcular el ingreso que, consecuentemente, asumirá las siguientes características

- a. Ingreso del jefe de familia equivalente a 365 días valorados de acuerdo al salario mínimo establecido para la zona.
- b. Más el ingreso familiar de 365 días, valorados en las condiciones anteriores, asumiendo que los restantes miembros de la familia pueden generar, por lo menos, este ingreso adicional aún estando sujeto a las limitaciones que impone el mercado de trabajo.
- c. Más la capitalización anual producida por la amortización de los créditos de mediano y largo plazo, que constituye esa "prima" o aquel indispensable estímulo por dedicarse a las duras faenas del campo. La acumulación de la capitalización da como resultado la formación del patrimonio familiar.
- d. Más un porcentaje calculado en base a los gastos totales de producción anual, que constituye la retribución a la gestión empresarial.

La suma de estas cuatro cantidades se podría tomar como meta de ingresos de la familia, en un programa de reforma agraria.

Es necesario destacar que una cosa es el Ingreso Familiar para efectos de fijación de metas y otra, el Ingreso Familiar Disponible para satisfacer necesidades complementarias y que se obtienen al restar del Ingreso Familiar el presupuesto anual de gastos de la familia en artículos de consumo corriente.

Siguiendo este criterio y tomando algunos datos básicos determinamos, a manera de ilustración, la meta de Ingresos:

- Salario mínimo, en el sector agrícola : 10.000 -
- Inversiones en la Finca (Capital Territorial y de Explotación Fijo y Semi-fijo Bs 25,000 - Amortizables en 20 años) Bs 1.250 - anual
- Gastos anuales de Operación Bs 10,000,- 10 por ciento del total de gastos de operación Bs 1.000,- anual

Determinación del Ingreso Familiar

a. 365 días de salario del jefe de familia.	Bs	3.650,-
b. 365 días de salario adicional de la familia.	Bs	3.650,-
c. Capitalización anual	Bs	1.250.-
d. Remuneración del Factor Empresario	Bs	1.000.-
		<hr/>
Total	Bs	9.550.-
		<hr/>

Por lo tanto, la meta de "Ingresos" en este caso, se fijará en los Bs. 10.000.- al año.

La meta de "Mano de Obra" se determinará también en función de las jornadas de trabajo que efectivamente puede aportar la familia deduciendo de la jornada anual los días de descanso, las fiestas patrias, fiestas religiosas y un número determinado de días que se toman para otras actividades o imprevistos

Por lo que, las metas de ingreso y de ocupación de mano de obra de la familia serán, para cada región, zona o sitio, generalmente diferentes. En cada proyecto es preciso calcular estas metas tomando en cuenta tanto las características socio-ambientales de la zona como las estipulaciones que constan en las respectivas leyes

2. Estudios Básicos

Es deseable que existan estudios básicos referidos a la ecología características agrológicas, experiencia cultural de la zona; así como también, la necesaria información sociológica que facilite el análisis y justifique las conclusiones resultantes de los estudios específicos.

II. DETERMINACION DEL TAMAÑO DE LA UNIDAD AGRICOLA FAMILIAR

Una vez que se ha definido el alcance de las metas (Ingresos-mano de obra) y se dispone de los estudios básicos, se seguirá el siguiente proceso para determinar el tamaño de la Unidad Agrícola Familiar:

1. Realizar la Selección de Cultivos

El estudio de capacidad de uso de los suelos nos proporciona la primera selección de cultivos, o sea aquellos que pueden producirse de acuerdo a las características físicas ambientales y las de los suelos. Este grupo de cultivos será analizado en función de una adecuada rotación y de las facilidades y perspectivas de mercado; precios; grado de adaptabilidad y aceptación del campesino; nivel de inversiones; riesgos; y, posibilidades de adopción de técnicas; entre otros aspectos. Este estudio complementario al de capacidad de uso de suelos, permite realizar la selección definitiva de cultivos que formarán parte del plan de producción.

En relación al número de cultivos que deben formar parte del plan de producción, han surgido múltiples discusiones originadas en la necesidad de cambiar el tradicional mono cultivo por un patrón de producción diversificado. Muchos han exagerado la necesidad de diversificar la producción creando verdaderos "jardines" que no operan en la práctica porque sería necesario una alta especialidad del agricultor campesino en varios cultivos. Creo que después de la experiencia vivida, los planificadores están modificando su criterio. Actualmente se consideran, y es lo más adecuado, dos o tres cultivos principales o comercia-

les y otros secundarios de subsistencia o cultivos de "huerta" que tienen una extensión compatible con la actitud y aptitud de la familia campesina

En resumen, se tratará de evitar la concepción de una finca tipo "laboratorio" que para su conducción técnica y administrativa se requiere un significativo grado de capacidad que, lamentablemente por el momento nuestro campesino no la tiene. Para seguir ilustrando el sistema con ejemplos, se asume que luego de los estudios respectivos, se han seleccionado los siguientes cultivos: maíz, caraoas, plátanos, cítricas y hortalizas.

2. Establecer la Disponibilidad de Mano de Obra Familiar

El cálculo de la mano de obra disponible es más simple ya que se reduce a estimar los días efectivamente laborables al año, tomando en cuenta las características de la "familia tipo", de cada región o zona.

Se toma como punto de partida los 365 días que tiene el año y se deduce lo siguiente:

- a. 104 días que son tradicionalmente considerados de descanso (Sábados y Domingos de las 52 semanas que tiene el año)
- b. 24 días como promedio anual por fiestas nacionales, locales y religiosas
- c. 10 por ciento de los días-año para cubrir cualquier imprevisto por gestiones fuera de finca por enfermedad o cualquier otro concepto no previsto

La suma de a, b y c se deduce del total de días-año y se obtiene: $104 + 24 + 37 = 165$ días que presumiblemente no se trabajará en la parcela. De esta manera el aporte más probable, de mano de obra del jefe de familia, en este caso, llega a 200 jornadas de trabajo al año.

Las 200 jornadas-año, será, por lo tanto, el índice que permitirá estimar el potencial de mano de obra familiar ya que constituye la "Unidad de jornada -año de trabajo de una persona adulta".

Si se asume que la familia tipo está compuesta por el padre, la madre y tres hijos menores, esta familia está en posibilidades de generar 450 jornadas-año de trabajo provenientes de: padre 200 jornadas (1 unidad), Madre 100 jornadas (0.5) y cada hijo, en promedio, 50 jornadas (0.25)

En resumen, se dirá que una familia tipo, en determinada región o zona, que reúna las características señaladas anteriormente, puede generar 450 jornadas-año de trabajo. El potencial de mano de obra familiar varía en función de las distintas características de cada zona específica.

3. Establecer "a priori" la extensión de la parcela y la Estructura del Plan Preliminar de Producción

Consiste en diseñar un esquema para la producción tomando en cuenta, especialmente, la extensión que van a ocupar cada uno de los cultivos seleccionados.

La cuantía de la producción, en cada uno de sus rubros, se establecerá analizando conjuntamente y tomando como dependientes mutuas el nivel de precios de los productos por producir; el precio de adquisición de insumos; las exigencias de mano de obra, las facilidades de conducción de la empresa con determinada estructura productiva; las expectativas del mercado; el índice de riesgos, la facilidad para introducir mejoras tecnológicas, entre otros.

Por lo tanto, se asume que para una área determinada, el maíz y la caraota, son los cereales más importantes; el plátano y los cítricos, los cultivos permanentes de mayores posibilidades y la cebolla o cualquier otra u otras hortalizas podrían entrar a formar parte del Plan de Producción.

A priori, se asigna una determinada superficie a la parcela. Se otorga de acuerdo a ésta, la extensión de cada uno de los cultivos según la importancia que a cada uno de ellos se asigne. Suponemos una extensión de 10 hectáreas.

El plan de Producción quedaría pre-establecido por: maíz y caraota (invierno y verano) 4 hectáreas (equivalen a 8 hectáreas sembradas anualmente), plátano 4 hectáreas, cítricos 1 hectárea y hortalizas 0.5 hectáreas. Se obtiene un total estimado de 9.5 hectáreas; más 0.5 hectáreas que se dedicarán a otras actividades complementarias como: construcciones, canales internos, caminos, etc. Se han distribuido las 10 hectáreas que forman la Unidad Agrícola Familiar. Esta extensión y su estructura productiva serán ajustados posteriores.

4. Determinar los Costos Directos de Producción por Cultivo, por Hectárea y Totales.

Se considera costo directo de producción por hectárea, al total de los gastos efectuados desde la preparación del terreno hasta la recolección del producto, en una hectárea de tierra.

Se puede agrupar estos gastos en tres grandes rubros: tracción, que puede ser animal o mecánica; mano de obra, que puede ser familiar y asalariada y materiales, que pueden ser producidos en la propia finca o adquiridos.

Las hojas de "costo directo de producción" que constan en el anexo, arrojan los siguientes resultados para cada cultivo seleccionada en el año de estabilización de la producción:

PRODUCTO	Superficie Ha	Costo Directo Ha	Costo directo Total
Maíz	4*	700.-	2.800.-
Cacaota	4*	950.-	3.800.-
Plátano	4	1.300.-	5.200.-
Cítricos	1	950.-	950.-
Hortalizas	0.5	2.100.-	1.050.-
Total	9.5	-	13.800.-

En tal virtud se obtienen los costos directos de producción de las 9.5 hectáreas ocupadas con los cultivos que constituyen el plan de producción provisional.

Para este caso hipotético, en el año de estabilización de la producción, se requiere de un egreso anual de Bs. 13.800.-

5. Estimar el Valor bruto de la Producción

El valor bruto de la producción es el resultado que se obtiene al valorar la producción total obtenida al precio corriente de mercado. Estos datos se obtienen de dos fuentes :

- a. La estimación de la producción, promedio regional o nacional. No importa que los índices sean bajos, es preferible tener un comportamiento conservador en este caso
- b. La estimación del precio, el valor unitario que se consigue en el mercado tradicional

* Cultivos alternados de invierno y verano que ocupan la misma tierra.

Los costos están calculados en Bolívares

Para el caso del ejemplo se tiene:

PRODUCTO	Superficie Ha	Producción Por Ha	Producción Total	Valor Unitar Bs	Valor Total Bs
Maíz	4*	2 500 kg	10 000 kg	0 40	4 000 -
Caraota	4*	1,500 kg	6 000 kg	1 10	6 600 -
Plátano	4	36 000 U	144 000 U	0 10	14 400 -
Cítricos	1	60 000 U	60.000 U	0.05	3 000.-
Hortalizas	0.5	14.000 kg	7.000 kg	0 30	2.100.-
Total	9.5	-	-	-	30.100.-

En 9.5 hectáreas de tierras se genera una producción que alcanza un valor total de Bs. 30.100.

6. Establecer el Beneficio Bruto Total

Es el excedente del valor de la producción que queda después de deducir los gastos directos.

Para el cálculo que interesa en el presente estudio, no es necesario llegar al detalle de obtener este Ingreso por unidad de superficie.

Se tiene, por lo tanto, un valor Bruto de la Producción de Bs 30.100 - y un gasto directo de Bs 13 800 -, por lo que el Ingreso Bruto Total es de Bs 16 300 -

7 Determinar la Necesidad de Mano de Obra

En razón de que la ocupación de la Mano de Obra Familiar en un condicionante se hace necesario establecer los requerimientos de mano de obra

Plan de Producción considerado tenemos :

CULTIVO	Extensión Ha	Requerimiento de Mano de Obra Ha.	Total
Maíz	4*	22	88
Caraota	4*	23	92
Plátano	4	75	300
Cítricos	1	33	33
Hortalizas	0.5	120	60
Total	9.5	-	573

*Cultivos alternados de invierno y verano que ocupan la misma tierra

Para cultivar 9.5 hectáreas es necesario disponer de 573 jornadas de trabajo al año"

8. Ajuste entre los dos métodos

Hasta aquí se han obtenido los primeros resultados de las metas de ingreso y de ocupación de mano de obra familiar, en base a un Plan de Producción suponiendo ciertas características. Ahora es necesario ajustar los resultados obtenidos en las metas fijadas (Bs. 10,000.- y 450 jornadas-año de trabajo)

Los resultados de este ajuste se obtienen por una simple regla de tres :

a. Meta de Ingresos

$$\begin{array}{rcl} \text{Bs } 16,300 & 9.5 \text{ ha.} & \\ 10,000 & x & = 5.8 \text{ ha.} \end{array}$$

La superficie necesaria para obtener Bs. 10,000.- de Beneficio Bruto es de 5.8 hectáreas para este caso

b. Meta de Ocupación

$$\begin{array}{rcl} 573 \text{ jornadas} & 9.5 \text{ ha.} & \\ 450 \text{ Jornadas} & x & = 7.5 \text{ ha.} \end{array}$$

Obtenidos los dos resultados: 5.8 hectáreas para alcanzar la meta de ingresos y 7.5 hectáreas para cubrir la meta de ocupación de mano de obra familiar, se toma el promedio de estos resultados y se obtiene la extensión de la parcela familiar.

$$\frac{5.8 + 7.5}{2} = \frac{13.3}{2} = 6.6 \text{ hectáreas (6.5 para facilidades de elaboración)}$$

Se ha determinado, por medio de este método simple, de acuerdo a las metas establecidas, que la superficie de la Unidad Agrícola Familiar será de 6.5 hectáreas netas para cultivos. A esta superficie se puede añadir 0.5 hectáreas para construcciones complementarias. Por lo tanto, la superficie de la Unidad Agrícola Familiar será 7 hectáreas

En la mayoría de los casos la extensión calculada se ajusta más a la meta de ingresos, quedando un excedente de mano de obra que no encuentra ocupación en la parcela. Este problema no es tan preocupante, ya que se encontrará proyectos complementarios que al

ocupar esa mano de obra sobrante, incrementan los ingresos familiares. Estos proyectos están, por lo general, orientados a desarrollar actividades de artesanía

En otros casos, la mano de obra excedente concurrirá al mercado de trabajo.

Es necesario resaltar que estas alternativas son más saludables que aumentar el tamaño de la parcela familiar para cubrir la meta de utilización de mano de obra. Aumentando el tamaño se reduce el número de beneficiarios del proceso de reforma agraria y se produce un exceso, en algunos casos desmedido, en la meta de ingresos

Naturalmente que la decisión de asignar mayor importancia a la meta utilización de mano de obra familiar dependerá exclusivamente de las características de cada proyecto. En zonas donde no hay problemas de tierras, se puede dar mayor importancia a este aspecto

9. Establecer la Estructura del Plan de Producción de acuerdo a la extensión obtenida

Una vez determinada la superficie de la Unidad Agrícola Familiar, se ajusta la extensión de cada uno de los cultivos seleccionados conservando las mismas proporciones del plan preliminar. El Plan de Explotación así concebido servirá para los cálculos posteriores en los proyectos específicos

Por lo tanto, el Plan definitivo quedará constituido por :

<u>Cultivo</u>	<u>Superficie</u>
Maíz	2*
Caroata	2*
Plátano	3
Cítricos	1
Hortalizas	0.5
Otros usos	0.5
Total	<u>7.0</u> =====

Hay la posibilidad de comprobar la bondad de este método, calculando la superficie de la Unidad Agrícola Familiar utilizando otros procedimientos y siempre que se mantengan las mismas condiciones o características en el Plan de Producción, el resultado no será significativamente diferente

Faint, illegible text covering the majority of the page, likely bleed-through from the reverse side of the document.

ANEXO

Costos Directos de Producción

1111

1111

IICA-AREA DE DESARROLLO RURAL DE YARACUY
 COSTO DE PRODUCCION: CARAOTA CON RIEGO

Zona: CUMARIPA

Lugar: SAN PABLO

Unidad de Costo: Hectárea

Fecha: Noviembre, 1968

Rendimiento: 1.500 Kgs.

L a b o r e s	Tracción			Mano de Obra			Materiales			Costo			
	Mecan. o Anim.	Tiempo Total	Costo Unitar.	Costo Total	No. de Jornal	Precio Jornal	Costo Total	Clase	Canti- dad	Precio Unitar.	Costo Total	Parcial	Total
<u>PREPARACION TIERRAS</u>													
Arada	Mecán.	4 h.	10	40								40	
Rastrada	"	5 h.	10	50								50	
Surcada	"	2 h.	10	20								20	
Supervisión					1	10	10					10	120
<u>SIEMBRA</u>													
Semilla									20 K.	2.50	50	50	
Abono									300 "	0.40	120	120	
Siembra-Abono	Mecán.	2 h.	10	20	1	10	10					30	200
<u>LABORES COMPLEMENTAR.</u>													
Insecticidas									4 K.	10	40	40	
Herbicidas									4 K.	35	140	140	
2 Aplic. Ins. Funz.					2	10	20					20	
2 Limpias					4	10	40					40	
3 Riegos					6	10	60				100	160	400
<u>COSECHA</u>													
Recolección					5	10	50					50	
Acarreo					2	10	20					20	
Desgrane-Ensaque					2	10	20					54	134
<u>TRANSPORTE</u>													
	Mecán.		0.03	45					22 K.	2	44	45	45
<u>APEROS LABRANZA</u>													
<u>IMPREVISTOS</u>													
				155	23		230				519		970

T O T A L
 Rendimiento Promedio 1.500 Kg. Valor Unitario 1.10. Valor total de la producción por hectárea Bs. 1.650.
 Los valores del costo están dados en Bolífares.

COSTO DE PRODUCCION DE: MAIZ DE SECANO

Zona: CUMARIPA
 Unidad de Costo: Hectárea

Lugar: SAN PABLO ABAJO
 Fecha: Noviembre, 1968

L a b o r e s	Tracción			Mano de obra			Materiales			Costo		
	Mecáni. o Anim	Tiempo Emplea.	Costo Unitario	No. de Jornal	Precio Jornal	Costo Total	Clase	Canti- dad	Precio Unitar	Costo Total	Parcial	Total
<u>PREPARACION TIERRAS</u>												
Arada	Mecáni.	4 h.	10			40					40	
Rastrada	"	6 h.	10	1	10	60					60	
Supervisión											10	110
<u>SIEMBRA</u>												
Semilla												
Abono											45	
Siembra-Abono								Híbrida	18 Kg.	2.50	45	
Supervisión	Mecan.	2 h.	10	1	10	20		12-12-6	300 "	0.40	120	
<u>LABORES COMPLEMENTAR.</u>											20	195
Herbicidas											10	
Insecticidas												
Aplicación Herbi- cidas y Fungicidas												
<u>COSECHA</u>												
2 Recolecciones				4	10	40					40	149
2 Acarreo												
Desgrane				10	10	100					100	
<u>TRANSPORTE</u>				2	10	20					20	
<u>APEROS LABRANZA</u>				2	10	20					36	176
<u>IMPREVISTOS</u>	50 sa- cos		0.5			25					25	25
<u>T O T A L</u>		12		20		700						700
						145					355	

Rendimiento promedio 2,500 Kg. Valor unitario Bs. 0.40. Valor total de la producción por hectárea Bs. 1,000.-
 Los valores del costo están dados en Bolíviares.

IICA-AREA DE DESARROLLO RURAL DE YARACUY

COSTO DE PRODUCCION DE: PLATANO CON RIEGO (EN PRODUCCION)

Producción: 36.000 unidades

Zona: CUMARIPA

Lugar: SAN PABLO ABAJO

Unidad de Costo: Hectárea

Fecha: Noviembre, 1968

L a b o r e s	Tracción			Mano de obra			Materiales			Costo	
	Mecán. o Anim. Empl.	Tiempo	Costo Unitar. Total	No. de Jornal	Precio Jornal	Costo Total	Clase	Canti dad.	Precio Unitar. Total	Costo Par- cial	Total
<u>PREPARACION TIERRAS</u>											
Cultivada	Mecán.	6 h.	10							60	
Surcada	"	2 h.	10	1	10	10				20	
Supervisión										10	90
<u>LABORES COMPLEMENTAR.</u>											
Re-siembra				2	10	20	Plantas	80 un.	0.25	40	60
Insecticidas							Diédr.	2 lt.	10	20	20
Fungicidas							Aldrín	2 "	6	12	12
Aplic. Ins. Fungicidas							Maneb	1 "	8	8	8
2 reabonamiento				6	10	60	Adheren.	0.1 lt	20	2	2
Limpia				2	10	20	12-12-6	125 K.	0.35	50	60
Deshidado				7	10	70				70	70
8 Riegos				4	10	40				40	40
Apuntalamiento				12	10	120	Agua			100	220
Cosecha				5	10	50	Puntales	500	0.25	125	175
<u>APEROS-LABRANZA</u>				36	10	360	Varios			25	360
<u>IMPREVISTOS</u>										25	1.097
TOTAL		8 h.		75	750					382	1.300

Rendimiento promedio 36.000 unidades. Valor unitario Bs. 0,10. Valor total de la producción por hectárea Bs. 3.600.-

Los valores del costo están dados en Bolívares.

IICA-AREA DE DESARROLLO RURAL DE YARACUY

COSTO DE PRODUCCION: CITRICAS CON RIEGO (5o año en adelante)

Zona: CUMARIPA
 Unidad de Costo: Hectárea

Producción 62.4000 unidades

Lugar: SAN PABLO ABAJO
 Fecha: Noviembre, 1968

L a b o r e s	Tracción			Mano de Obra			Materiales			Costo		
	Mecán. O Anim.	Tiemp. Empl.	Costo Unit.	No. de Jornal	Precio Jornal	Costo Total	Clase	Canti- dad	Precio Unit.	Costo total	Par- cial	Total
<u>PREPARACION TIERRAS</u>												
Rastrada	Mecán.	2 h.	10	1	10	10					20	
Supervisión											10	
Conservación												
Surcos y Poncheras											80	110
<u>LABORES COMPLEMENTAR.</u>												
8 Riegos											180	
3 Limpias							Agua			100	30	
3 Deschuponados											60	
2 Reabonamientos											140	
Insecticidas							12-12-6	300 K.	0.40	120	30	
Fungicidas							Aldrín	6 lt.	5	30	120	
Herbicidas							Maneb	4 "	30	120	30	
2 Aplic. Insectic.							Kotorán	2 "	15	30	20	
Fungicida y Herbicida												610
<u>COSECHAS</u>												
Recolección											20	
Transporte	62 sacos		0.50	3	10	30	Sacos	50	2	100	130	160
<u>APEROS DE LABRANZA</u>											25	25
<u>IMPREVISTOS</u>												45
TOTAL		2 h.		33		330				525		950

Rendimiento promedio 60.000 unidades. Valor unitario Bs. 0.05. Valor total de la producción por hectárea Bs. 3.000.-
 Los valores del costo están dados en Bolívares.

[The page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is arranged in several columns and is difficult to decipher.]

Costo de Producción de: Hortalizas

Zona: _____
 Unidad de costo: Hectárea

Lugar: _____
 Fecha: _____

L a b o r e s	Tracción			Mano de Obra			Materiales			COSTO TOTAL			
	Mecán. o Anim.	Tiempo Emple.	Costo Unitar.	Costo Total	No. de Jornal	Precio Jornal	Costo Total	Clase	Canti- dad	Precio Unit.	Costo Total	Rub.	Cap.
<u>PREPARACION TIERRAS</u>													
Arada	Mecán.	4 h.	10	40								40	
Rastrada	"	6 h.	10	60								60	
Surcada	"	2 h.	10	20								20	
Supervisión					1	10	10					10	130
<u>SIEMBRA</u>													
Desinf. Semill.					1	10	10	Insect.	1 K.	25	25	35	
Semillero					10	10	100	Semilla	3 "	30	90	190	
Transplante					12	10	120					120	
2 abonamientos					6	10	60	10-12-12	600 "	0,45	270	330	
5 riegos					10	10	100	Aqua			100	200	875
<u>LABORES COMPLEMENTAR.</u>													
2 aplic. Insect. Fun.					4	10	40	Varics	10 "	9	90	130	
2 limpieas					4	10	40					40	
2 aporques					4	10	40					40	210
<u>COSECHA</u>													
2 recolecciones					36	10	360						
Transporte	"		0.03	450								360	
<u>APEROS LABRANZA</u>													
								Varics			25	25	810
								Varics			50	50	25
<u>IMPREVISTOS</u>													
TOTAL		12 h.	Varios	570	88	10	880		Varios		650		2.100

Producción estimada 14,000 Kgs.
 Precio estimado por Ks. Bs. 0.30
 Entrada Bruta estimada Bs. 4.200

CIRA
C 652
1971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

CONCLUSIONES SOBRE UNA NUEVA ORIENTACION PARA EL TRABAJO
CON AMAS DE CASA CAMPESINAS

Grupo Crédito No. 1

Román Gómez - México
Eric Jaen - Panamá
Rafael Villafuerte- Ecuador
Ramón Emilio Fernández - Rep.
Dominicana

CURSO INTERAMERICANO DE EXTENSION RURAL Y CREDITO AGROPECUARIO

Abril - Junio de 1971

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

OF THE UNIVERSITY OF CHICAGO

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
LIBRARY

Pregunta No. 1 sobre Objetivos y Contenido

- a) Integración de la mujer a los programas de desarrollo de su comunidad.
- b) Capacitación de la mujer de tal manera que participe en la toma de decisiones en todo cuanto respecta al desenvolvimiento económico de la familia, y muy principalmente al desarrollo de su rol como esposa, compañera o socia.
- c) Concientización con respecto a sus deberes y el papel que le corresponde desempeñar, no solo como madre - educadora, sino igualmente como un factor dinámico de cambio dentro de la propia estructura familiar, en todo cuanto se relacione con el trabajo orientado hacia los objetivos generales de la comunidad campesina.

Pregunta No. 2 sobre temas y Métodos

- a) Los temas deben estar en función del conocimiento objetivo sobre la realidad familiar y basados en una programación a tono con las prioridades esenciales de la comunidad. Entre otros citaremos:

1. Salud e Higiene
2. Nutrición
3. Desarrollo familiar
4. Participación comunitaria
5. Aspectos económicos
6. Planificación familiar

b) Los Métodos a emplear varían conforme el tema a desarrollar, tratando siempre de lograr la motivación necesaria para que realmente impacte y provoque la reacción deseada con vistas al cambio. Resulta muy recomendable en todo caso, la utilización de métodos de comunicación con grupos y masas, a fin de conseguir la activa participación de la mayoría de la población campesina involucrada en el proceso de cambio social. Se debe insistir en los aspectos que amplíen los conocimientos y capaciten a las familias para pensar y actuar dentro de un mundo que vive un constante proceso de cambios y transformaciones.

Pregunta No. 3 sobre fortalecimiento de los Programas de Educación para el Hogar en Servicios de Extensión, a Niveles Nacional, Regional y Local.

Características deseables para personal que trabaja
con familias campesinas

Preparación o conocimiento	Nivel Nacional	Nivel regional	Nivel local
Metodología Educativa	x	x	x
Metodología de Extensión	x	x	x
Psicología-Des. Humano			x
Sociología	x	x	x
Antropología Cultural	x		
Economía	x	x	x
Administración Familiar		x	x
Salud - Higiene			x
Relaciones familiares			x
Inq. Agronómica	x	x	x
Medicina Veterinaria*			x
Educación del Hogar	x	x	x
Agronomía*			x

*La ubicación de Agrón. o Médico Veterinario varía conforme la actividad predominante en la zona de influencia de la Agencia.

**Características deseables para personal que trabaja
con familias campesinas**

Características personales	Nivel nacional	Nivel regional	Nivel local
Vocación			x
Capacidad Liderazgo	x	x	x
Constancia - Paciencia			x
Adaptabilidad - flexibilidad		x	x
Habilidad Relaciones Humanas	x	x	x
Habilidad en comunicaciones			x
Buena Salud			x
Presentación adecuada	x	x	x

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice to ensure transparency and accountability.

2. The second section outlines the various methods used to collect and analyze data. It highlights the use of both qualitative and quantitative techniques to gain a comprehensive understanding of the market trends and consumer behavior.

3. The third part of the report focuses on the financial performance of the organization over the past year. It provides a detailed breakdown of revenue, expenses, and profit margins, along with a comparison to the previous year's performance.

4. The fourth section addresses the challenges faced by the company in the current market environment. It discusses the impact of economic fluctuations, increased competition, and changing consumer preferences on the overall business strategy.

5. The final part of the document offers recommendations and suggestions for future growth. It suggests investing in research and development, expanding into new markets, and improving operational efficiency to stay competitive in the long run.

212A
0718
1971

"C O L O M B I A
PETROLEO, OLIGARQUIA E IMPERIO

En los países subdesarrollados -especialmente Colombia,- las compañías petroleras se crean rostros cambiantes. Se maneja hábilmente algunas de estas facetas, las más vistosas, con el fin de que se graben favorablemente en la mente de los nativos mientras se desdibujan las desfavorables con el evidente propósito de imponer su olvido.

La cara filantrópico-cultural de las compañías es la más favorable para los petroleros. Esta cara se expresa a través de manifestaciones enteramente alejadas de la industria y se relacionan con el arte, la literatura, etc. Como ejemplos de ella pueden citarse El Premio Esso de Novela, el Salón Intercol de Artistas Jóvenes, la Fundación Rockefeller, la Revista Lámpara, etc. Por medio de estas actividades se intenta crear la imagen de que los petroleros son una versión moderna y mejorada de los misioneros empeñados en promover la civilización, la cultura, la salud y la abundancia en las hostiles tierras tropicales.

En el país se conoce mucho menos la Cara de la Producción porque esta opera en regiones marginadas del desarrollo general y como la industria se caracteriza por el carácter colonial de la extracción de materias primas con vistas al mercado externo (petróleo crudo), tan solo se expresa en los oleoductos -delgados tubos metálicos que, atravesando valles y montañas, drenan continuamente hasta los puertos de embarque, el oro negro, riqueza que no retorna-. De tarde en tarde, las huelgas paralizan el incesante fluir, más pronta y brutalmente se reprimen en los lejanos centros de producción, tornando la situación a su ritmo habitual.

Y existe además, una cara celosamente oculta. Es la otra cara de Dorian Gray, la que ha hecho posible que los petroleros usufructúen esta inmensa riqueza sin contraprestaciones para el país. Es la cara de los NEGOCIADOS que, mediante presiones diplomáticas, abusos de poder, compra de funcionarios estatales, adulteración de documentos, amenaza de desembarco de "Marines", restricciones al crédito, etc. han dado como resultado final que COLOMBIA POSEA LA MAS LIBERAL DE LAS LEGISLACIONES PETROLERAS. Esta liberalidad se entiende desde luego, en beneficio de los intereses extranjeros y en desmembramiento de los de la Nación. Para entender cabalmente cómo se produce el saqueo de la riqueza de los hidrocarburos es preciso destapar esta cara oculta de los "negociados", sacándola del clima de secreto con que ha sido cuidadosamente recubierta por sus gestores: la oligarquía colombiana y las compañías petroleras.

Colombia ha recorrido un camino histórico inverso al del resto de los países dependientes poseedores de hidrocarburos. En estos, la presión de los pueblos y las propias pugnas entre las compañías en competencia, han conseguido un tratamiento que, aunque lejos de ser satisfactorio, es más equitativo, recortándose los privilegios excesivos acordados inicialmente a las compañías explotadoras extranjeras.

En Colombia por el contrario, con el correr de los años, se han ido acumulando prebenda tras prebenda, llegando a límites delirantes; en la festinada política de conceder privilegios irrazonables.

Cuál es la posible explicación de esta actitud, carente de toda lógica y reñida con la realidad histórica del mundo petrolero ?

Antes de entrar a resolver este interrogante se imponen algunas consideraciones:

- 1.- Colombia si bien es país productor de hidrocarburos se cataloga, por el monto de sus reservas conocidas, dentro de la categoría de "productores medios".
- 2.- Los yacimientos descubiertos originalmente (Barrancabermeja, Catatumbo) se hallan en territorios adentro, en regiones de difícil acceso y por tanto son más onerosos para la producción, desde el punto de vista de la extracción de crudos con destino a la exportación, que los cercanos a puertos de embarque (Pradera de Oro Mejicana, Golfo de Maracaibo y Golfo Pérsico).
- 3.- Existe una extensa literatura oficial del Estado Norteamericano que muestra cómo hay una política definida, en especial desde los finales de la Primera Guerra Mundial, tendiente a detentar la mayor cantidad de posibles yacimientos petrolíferos. La producción se opera en función de factores de costeabilidad, determinantes políticos, etc., que llevan necesariamente a incrementar el ritmo de extracción en determinadas zonas, manteniendo el resto en situación de PAIS RESERVA, listas a empezar la producción cuando por pérdida o agotamiento de algún yacimiento importante (Venezuela reemplazando la producción mejicana después de la nacionalización de Cárdenas) o bien, por aumentos en el consumo mundial, se haga preciso incrementar su producción.

No sobra anotar que en esta política de creación de PAISES RESERVA generalmente han coincidido los intereses de las compañías y los del Estado Norteamericano.

Veamos algunos documentos relativos a la creación de zonas de reserva y consecución del mayor número de yacimientos:

1919.- Memorando del Departamento de Estado Norteamericano-
16 de agosto de 1919:

La importancia vital de asegurar abastecimientos suficientes de petróleo para las necesidades actuales y futuras de los EE. UU. es un punto que ha merecido la especial atención de este Departamento. Se recomienda prestar toda la ayuda legítima a los ciudadanos o a los intereses de los EE. UU. que buscan concesiones o derechos sobre petróleo (1).

1929.- La Junta Federal de Reservas Petrolíferas en su Informe Preliminar sometido al presidente Coolidge, aconseja la más amplia cooperación nacional como único medio tendiente a salvar los recursos petrolíferos del país. Se aconseja, además, la conveniencia de que los EE. UU. adquirieran yacimientos en diversas partes del mundo, especialmente en las naciones de la América Latina.

1943.- "Harold L. Ickes, Administrador del Petróleo en tiempo de guerra, escribió al presidente de los EE. UU. que era necesario emprender una acción inmediata a fin de adquirir derechos de propiedad y dirección sobre las reservas de petróleo extranjeras. (3).

1952.- El informe Paley (Presidn's Material Policy Report), dice: El presente conocimiento de la posición futura del petróleo de la nación no justifica el discriminar contra las importaciones de petróleo crudo de cualquier parte del mundo. En vista de las futuras necesidades y limitados recursos, esta nación debería alegrarse de las importaciones de petróleo crudo y no colocar obstáculos en ese sentido. (4).

Se aprecia en las citas anteriores la preocupación constante de los EE.UU. por conquistar y mantener la dominación sobre las fuentes mundiales de petróleo. Las de la América Latina, situa-

das en su más directa zona de influencia, se guardan para el futuro, en previsión del peligro que entraña la eventual nacionalización de las reservas del Medio Oriente o bien, su extinción.

4.- Los reservorios de hidrocarburos estadounidenses se encuentran en franca declinación, calcula que durarán no más de 15 a 20 años. Tal situación los ha llevado a reconocer que "la participación de empresas norteamericanas en la producción de petróleo en el extranjero es esencial para la seguridad de los EE.UU." (5)

5.- Dentro de la planificación de las compañías y los EE.UU., y por causa de los factores anotados anteriormente (yacimientos lejanos de las costas, riquezas petrolera mediana, así como, la tradicional actitud amistosa de la oligarquía colombiana) se ha catalogado al país como: ZONA DE RESERVA.

Ahora bien, la oligarquía colombiana, conociendo el auge petrolero de la vecina Venezuela y deseando para Colombia toda suerte de prebendas y alicientes tendientes a lograr un ritmo de explotación similar. Sin embargo, por estar enmarcado el país dentro de la estrategia de PAIS RESERVA, las compañías no promueven el desarrollo de la industria. Al inquirir los gobernantes colombianos el por qué no se explota el mayor ritmo, las compañías aducen variadas razones, entre otras, la de que la producción en Colombia es altamente costosa en relación con la de Venezuela y el Medio Oriente, razón por la cual sugieren crear "incentivos". Los legisladores nativos proceden solícitos a complacer las exigencias y esperan satisfechos la prometida prosperidad ... que naturalmente no aparece. Nuevamente solicitan el incremento de la producción las compañías sugieren estímulos ... y así continúa este grotesco círculo vicioso hasta el infinito. El resultado final, después de 40 años de legislación petrolera es el de

que COLOMBIA POSEE LA LEGISLACION PETROLERA OPTIMA ... PARA LAS COMPANIAS EXTRANJERAS. La contradicción fundamental que explica, en último término, la liberalidad de nuestra legislación, es la resultante de dos intereses disímiles y contrapuestos: de una parte, la política de los EE.UU. y sus compañías petroleras tendiente a conservar al país como zona reserva y, de otra parte, el interés de la oligarquía colombiana de promover un fuerte desarrollo de la Industria, que según sus cálculos inundará de dólares y prosperidad a la Nación y les permitiera medrar a su sombra.

Esta contradicción favorece necesariamente los intereses Norteamericanos por cuanto les permite explotar en condiciones óptimas, acumular ventajas con miras al incremento futuro de la producción, explorar secretamente las posibilidades reales del país fabricar o buscar títulos de propiedad que demuestren la tendencia de los terrenos con anterioridad a 1873 (6) y acumular la mayor cantidad de terrenos posiblemente petrolíferos. En el seguimiento de esta política los norteamericanos han llegado a detentar la gigantesca cantidad de 27 millones de hectáreas en concesiones, equivalentes a una cuarta parte del territorio nacional, como lo evidenció el Ministro de Minas y Petróleos: Alfredo Araújo, Grau, en 1961:

"El Estado se encuentra hoy ante contratos celebrados y propuestas en curso que cubren una extensión aproximada de 27 millones de hectáreas, esta extensión, obviamente, no puede explorarse con la debida intensidad por los respectivos contratistas y constituye, en la práctica, una reserva sobre el subsuelo de la que el pueblo colombiano no deriva utilidad alguna".

Si se juzga que durante 40 años de labores las compañías han explorado, efectivamente, en el país millón y medio de hectá-

reas, se puede comprobar que a este ritmo tardarían para explorar las que acaparan actualmente nada menos que 672 años.

Se tiene entonces prueba contundente de que la pretensión de los Norteamericanos es mantener extensos territorios bajo su completo dominio directo, por fuera de la posible competencia de la empresa estatal (Ecopetrol) y de los recién llegados explotadores independientes (Franceses, Japoneses, Italianos) que ofrecen ventajas superiores a los países propietarios de posibles yacimientos.

RECUENTO HISTORICO DE LA LEGISLACION

Volvamos sobre la cara de los "negociados". Toda la historia del petróleo colombiano está asignada por la presión de los EE.UU. con el respaldo doloso o complaciente de la clase gobernante nativa. Cada uno de los pasos de esa historia vergonzosa cabe en este marco. Vale la pena presentar un recuento sucinto de todas las fases de nuestro desarrollo petrolero para demostrar como se encuentra plagado de situaciones anómalas, ocupado por gobiernos de facto y compromisos secretos prohijados por traidores pagados y movido por chantajes económicos que impiden que Colombia jamás haya podido ser un país deliberante. La conjunción de intereses entre la oligarquía colombiana y el Imperio Norteamericano ha producido este inmenso cúmulo de ventajas logradas en contra de la nación, su presente y su futuro. Veamos:

1905.- El General Rafael Keyes, gobernante de facto, apelando al Artículo 121 de la Constitución Nacional que permite al Ejecutivo abrogarse al poder de legislar, entrega las dos fuentes de petróleo conocidas por sus afloraciones superficiales desde la época precolombina a dos de sus paniaguados: Al General Virgilio Barco las petroleras del Catatumbo y a su ahijado Roberto de Mares las petroleras de Barrancabermeja.

1918.- El gobierno de José Vicente Concha accede a la renovación de las caducadas concesiones Barco y De Mares a fin de congraciarse con los yanquis y establecer un clima favorable a la aprobación del tratado que debía normalizar las relaciones con los EE.UU., e indemnizar al país por el robo del departamento de Panamá.

1919.- El Régimen del Presidente Marco Fidel Suárez compra a uno de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y logra así el voto indispensable para que la corte derogue un decreto desfavorable a los Norteamericanos y declare que hay dos clases de terrenos petrolíferos:

a) .- Terrenos pertenecientes a particulares con anterioridad a 1873; son terrenos en los cuales el propietario del suelo lo es igualmente del subsuelo; b) Terrenos de propiedad de la Nación con anterioridad a 1873: son terrenos en los cuales el subsuelo se considera de propiedad de la Nación.

Se aprueba una Ley -120 de 1919- dictada realmente por las compañías petroleras y el Departamento de Estado y en la cual el Legislativo no tuvo más ingerencia que su aprobación.

Todas estas dádivas se dieron a cambio de la indemnización de 25 millones de dólares, presunta reparación por las pérdidas acarreadas al país como consecuencia del robo de Panamá. Sobra decir que el valor de éstas dádivas superó con creces el monto de la pretendida "indemnización".

1925.- El Presidente Pedro Nel Ospina, Conservador -comprado secretamente por la Standard Oil de Nueva Jersey (Rockefeller)- dicta dos leyes favorables a los intereses petroleros: la Ley 14 de 1923 y la Ley 72 de 1925.

El Presidente urde en asocio del jefe del partido liberal Carlos Adolfo Urueta la tramoya tendiente a arrebatarle a la Na-

ción el derecho de reversión sobre el oleoducto de la concesión de Mares.

Se declara inválida la Concesión Barco por no haber cumplido durante 20 años ninguno de los requisitos del contrato.

1928.- El Gobierno Conservador de Miguel Abadía Méndez, por medio de su Ministro de Industrias, José Antonio Montalvo, intenta vanamente desmontar la maquinaria de privilegios construida por los gobiernos anteriores en beneficio de los petroleros. Los EE. UU. congelan los créditos al país y Montalvo sufre una derrota estrepitosa.

1931.- Ascenso del Liberalismo al poder con Enrique Olaya Herrera, quien desde el instante de su elección presidencial urde secretamente con los Norteamericanos la revalidación de la caducada Concesión Barco y el aumento de los privilegios a las compañías. Olaya restituye la Concesión Barco a sus antiguos detentadores en mejores condiciones.

Luego en asocio de los abogados petroleros rubios y nativos, expide un nuevo estatuto petrolero más ventajoso para las compañías que los anteriores: la Ley 37 de 1931. Olaya presiona al Congreso para la aprobación de esta Ley, redactada en lo fundamental por el abogado petrolero Norteamericano George Rublee con el alegato de que de ella dependía la salvación del país afectado por la crisis del año 29. Posteriormente se denuncia ante el senado Norteamericano que Andrew Mellon, dueño mayoritario de las acciones de la Concesión Barco ha sido el gestor de toda esta entrega. Se comprueba que Olaya estaba obligado (UNLIER OBLIGATIONS) según el texto original ante el Departamento de Estado para forzar la revalidación de la Concesión. Se descubre que aún antes de tomar posesión de su cargo de Presidente Olaya se había comprometido mediante carta firmada con un sindicato de banqueros a tomar estas medidas y otras a cambio de un préstamo de 20

millones de dólares concedido al Estado Colombiano.

1936.- Alfonso López, liberal -sucesor de Olaya- continúa la tarea de adicionar, siempre en beneficio de las compañías, la obra de su antecesor. Establece de una vez y para siempre la dualidad de posesión en el sub-suelo petrolero por medio de la Ley 160 de 1936.

1942.- El tercer presidente liberal Eduardo Santos en asocio de su cuñado Alfonso Villegas Restrepo, trama un pleito destinado a facilitar a la Tropical Oil Company (Rockefeller) la explotación de la Concesión de Mares por 5 años más.

1950.- Regresa al poder el partido conservador (1946) y restablece la cómoda legislación del Ejecutivo mediante la declaratoria del Estado de Sitio y el uso a discreción del Artículo 121 de la Constitución. El Presidente Mariano Ospina Pérez expide el decreto legislativo 10 de 1950 que establece la exención por agotamiento, privilegio increíble consistente en exonerar a las compañías por el agotamiento de los yacimientos de propiedad de la Nación.

1950.- Laureano Gómez continúa en la presidencia la obra de su antecesor y dicta el decreto legislativo 3419 de 1950 con el cual los petroleros convierten en Ley su más acariciado objetivo: la Constitución de Colombia en PAIS RESERVA.

1952.- El presidente y abogado petrolero vitalicio, Roberto Urdaneta Arbeláez, redacta el CODIGO DE PETROLEOS mediante decreto legislativo 2270 de 1952. Aumenta el plazo de las concesiones y libera a las compañías de la obligación de revertir los oleoductos al Estado.

1955.- El ejército asciende al poder con el General Gustavo Rojas Pinilla. Por decreto legislativo 2140 de 1955, se estatuyen condiciones más favorables para la exención por agotamien-

to.

1964.- Vano intento del gobierno de Guillermo León Valencia y su Ministro de Petróleos Enrique Pardo Parra por lograr un cambio que haga menos lesivo para el país el desarrollo de la Industria.

1966.- El Gobierno de coalición Liberal-Conservador da marcha atrás a la política preconizada por Pardo Parra. Aumenta el porcentaje de utilidades remesable al exterior para las compañías explotadoras de gas y eleva el cambio del dólar, petrolero de la tarifa anterior \$6.70 pesos por dólar a \$16.50 pesos por dólar.

Se ha ido tan lejos en el fácil camino de otorgar sin reciprocidad que cualquier cambio, no importa lo tímido que sea, es considerado como confiscatorio por parte de las compañías habitadas a pasearse a todo lo largo y ancho de Colombia como por territorio de conquista.

COMPROBACION DE LA CRECIENTE LIBERALIDAD DE LA LEGISLACION A TRAVES DE LA HISTORIA

Afirmamos anteriormente que Colombia ha recorrido un camino inverso al del resto de los países poseedores de petróleo. Hemos acumulado prebendas y más prebendas con el transcurso del tiempo, mientras que en el resto de países, se han recortado cada vez más los privilegios otorgados originalmente a los petroleros.

Veamos algunos aspectos:

TAMAÑO DE LAS CONCESIONES:

AÑO DE LA LEY	AREA MINIMA	AREA MAXIMA
1919	1.000 Has.	5.000 Has.
1931	5.000	200.000
1961	3.000	100.000

PLAZO DE LAS CONCESIONES:

1919	. . . . .	30 años
1925	. . . . .	40
1931	. . . . .	48
1936	. . . . .	51
1950	. . . . .	53
1952	. . . . .	63
1955	. . . . .	83
1961	. . . . .	38

REGALIAS PERCIBIDAS POR EL ESTADO (en promedio)

	<u>Terrenos de propiedad privada</u>	<u>Terrenos de pro- piedad nacional</u>
1905	. . . . .	15% del prod.net.
1919	. . . . . 5.2% del Prod.Brut.	7.5 del prod.brt.
1931	. . . . . 4.0	6.9
1936	. . . . . 3.1	6.9
1950	. . . . . 3.1	8.4
1955	. . . . . 3.1	3.0
1961	. . . . . 7.5	13.0

EXENCIONES

- 1919 - Exención de impuestos departamentales y municipales
- 1931 - Exención del impuesto fluvial

- 1936 - Exención de regalías para los crudos que se refinan en el país para abastecer consumo interno. Exención de una quinta parte de la regalía durante diez años para los crudos que se refinan con destino a la exportación. Exención de derechos de importación para la maquinaria y elementos con destino a las refineries.
- 1952.- Exención de reintegrar los dólares (divisas) producto de las exportaciones de petróleo. Exención de derechos de importación para maquinarias de perforación y maquinarias y útiles para oleoductos.
- 1950 - Exención por agotamiento deducible de la renta líquida gravable hasta un 35%.
- 1955 - Exención por agotamiento, deducible de la renta líquida gravable hasta en un 50%.
- 1958 - Exención para realizar todo tipo de importaciones independiente de su valor.

CUANTO HA GANADO O PERDIDO EL PAIS ?

Es natural que este aberrante cúmulo de prebendas logrado en medio siglo de legislación tenga un precio y haya quien lo pague. Veamos en cifras su monto.

Como propietario del petróleo confinado en los yacimientos, el Estado, que es, a la vez, el socio que aporta la materia prima, percibe dos tipos de participación.

- a) - Regalías
- b) - Cánones superficiarios

De 1921 a 1964 se han producido 1.180.701.000 barriles de petróleo crudo por un valor a boca de pozo calculado en 2.205.997.000 dólares.

Sobre esta producción y este valor de producción, el Estado en su calidad de socio de las explotaciones ha percibido las siguientes sumas:

Regalías	US \$ 135.600.000
Cánones superficiarios	7.471.000
Total . . US \$	<u>143.071.000</u>

Pero, al mismo tiempo, ha consentido en subsidiar la industria de diversas maneras. Por este concepto de exenciones -que son realmente subsidios - el Estado ha dejado de percibir lo siguiente:

- 1) Exención por agotamiento deducible del impuesto sobre la renta desde 1950 US\$ 57.585.000
 - 2) Exención de impuestos departamentales y municipales desde 1919 sin dato
 - 3) Exención del gravamen sobre patrimonio desde 1950 sin dato
 - 4) Exenciones por refinación interna desde 1931 38.863.148
 - 5) Exenciones aduaneras desde 1936 5.868.495
 - 6) Exención de derechos de exportación 73.949.000
- US\$ 176.465.643

Es evidente la conclusión: las exenciones, -sin tener en cuenta los derechos municipales y departamentales- han sido por lo menos del orden de CIENTO SESENTA Y SEIS MILLONES DE DOLARES en el período comprendido entre 19 y 21 de 1964 (1921 a 1964).

Tenemos entonces:

Percibido por el Estado por concepto de regalías y cánones superficiarios	US\$ 143.071.000
---	------------------

Dejado de percibir por concepto de exen-	
ciones a la industria	US \$
Exenciones a la industria	176.465.643
	<hr/>
	US \$ 33.394.643
	<hr/> <hr/>

Es decir: LA NACION HA DEJADO DE PERCIBIR POR RAZON DE LAS EXENCIONES OTORGADAS A LA INDUSTRIA, MAS DINERO QUE EL CORRESPONDIENTE A SUS PARTICIPACIONES COMO SOCIO QUE APORTA EL PETROLEO CRUDO.

La contribución total de la Industria petrolera a la Nación por concepto de participaciones e impuestos de toda índole, es la siguiente:

a) - Cánones superficiarios	US\$ 7.471.000
b) - Regalías	135.356,000
c) - Impuestos sobre la renta, patrimonio y exceso de utilidades	205.168.000
d) - Impuesto al transporte por oleoductos	7.800.000
	<hr/>
	US\$ 355.795.000
	<hr/> <hr/>

Nadie ignora que el impuesto sobre la renta es una contribución general que están obligando a pagar todos los ciudadanos, con independencia de su función económica: industriales, rentistas, obreros, empleados, etc., pagar estos impuestos contra bienes y servicios diferidos que les brinda el Estado e inherentes a él (salubridad de las áreas, seguridad, transporte, escolaridad, etc.) Por tanto, no puede por ningún motivo contabilizarse estos aportes como participación estatal de la industria del petróleo.

Las empresas petroleras desarrollan en el país tres tipos de operaciones fundamentales, cada una totalmente controlada por ellas, con exclusión de cualquier competencia: producción de crudo, refinación, comercialización de productos refinados.

Por tanto, el impuesto sobre la renta que pagan las compañías no se refiere a la producción de crudo sino que abarca una de las tres operaciones anotadas. Y cada una de ellas es de importancia económica similar.

El volúmen de las operaciones realizadas durante el período histórico tratado (1921-1964), es el siguiente:

Producción de crudo	US\$	2.205.997.000
Refinación		708.913.000
Comercialización		2.043.782.000

EN TERMINOS REDONDOS, CINCO MIL MILLONES DE DOLARES CON UNA UTILIDAD NO INFERIOR A LOS DOS MIL MILLONES DE DOLARES.

Ahora bien, CUAL ES el balance final del resultado económico para la Nación por concepto de la industria petrolera ?

La Nación ha otorgado a empresas extranjeras la materia prima petróleo. Ellas la han explotado y exportado fundamentalmente bajo la forma de petróleo crudo. Han exportado materia prima y utilidades, caracteres estos de clara explotación colonial. Y han dejado al país un último término, una exigua cantidad de dinero bajo la forma de impuestos y salarios pagados a los trabajadores. Pero, al mismo tiempo, la nación se ha visto obligada a importar productos derivados del petróleo vendidos por las mismas compañías. El cartel exporta el crudo colombiano, lo refina en sus refineries del extranjero y nos lo reimporta pagadero en dólares.

Para la importación de derivados, el Estado se ve forzado a distraer las precarias divisas provenientes de la exportación del café, divisas de imperiosa necesidad para los planes de desarrollo económico. El valor de estas importaciones es considerable, habiendo ascendido entre 1921 y 1964 a la cantidad de TRES CIENTOS SETENTA MILLONES DE DOLARES.

Entonces, resumiendo, tenemos:

1) Valor de la participación estatal (cánones superficarios, regalías, impuestos sobre la renta, impues- tos de transportes por oleoductos, etc.	US\$ 355.795.000 (±)
2) Exenciones a la industria (aduane- ras, impuestos departamentales y municipales, impuesto sobre la ren- ta, etc.)	176.465.634 ()
3) Gastos de divisas en importación de refinados	370.000.000 (-)
Total ...	<u>190.670.643 (-)</u>

EL SALDO FINAL DE LA INDUSTRIA ES NEGATIVO PARA COLOMBIA EN DOS-
CIENTOS MILLONES DE DOLARES APROXIMADAMENTE. HUBIERA SIDO PREFE-
RIBLE REGALAR EL PETROLEO A LAS EMPRESAS NORTEAMERICANAS A CAMBIO
DE LA OBLIGACION DE REFINAR ENTERAMENTE POR LO MENOS EL PETROLEO
PARA EL CONSUMO NACIONAL E IMPONERLES UN TRATAMIENTO ESTRICTAMEN
TE SIMILAR AL QUE RECIBEN TODOS LOS CIUDADANOS COLOMBIANOS. ASI,
REGALANDO SU PETROLEO, LA NACION HUBIERA PERDIDO MUCHO MENOS .

CONCLUSION GENERAL

1. En materia de petróleos Colombia ha recorrido el camino inver-
so al resto del mundo. Es decir: con el transcurso de los años
la legislación se ha hecho más generosa para las compañías ex-
tranjeras mientras en el mismo período se ha tornado más res-
trictiva en los demás países.
2. La legislación consiste actualmente en un cúmulo de prebendas
tan desproporcionado y aberrante que exige el cambio radical.

3. Como esta legislación ha sido producto de la entrega consciente por parte de la minoría oligárquica que gobierna el país desde los primeros tiempos de la República, resulta cándido pensar que de ella pueda partir la iniciativa capaz de producir un cambio a fondo.
4. La oligarquía colombiana detentadora de todas las herramientas del poder y los partidos políticos -su expresión- no están ni estarán interesados en defender estos aspectos. La posibilidad radica en la toma de conciencia del pueblo a través del esclarecimiento de la situación que hayan de realizar los nuevos partidos.
5. Para el futuro cabe esperar este cambio en la medida en que el pueblo colombiano adquiera mayor conciencia y proceda a defender las riquezas de su suelo. En este como en otros múltiples aspectos de la vida real, tan solo será posible el cambio con el relevo de la oligarquía detentadora del poder.
6. Como la oligarquía y el imperio no permitirán el relevo pacífico, al pueblo no le quedará otra alternativa que la insurgencia.
7. La historia del petróleo y su legislación reiteran la necesidad de la insurgencia.

JORGE VILLEGAS ARANGO

NOTAS:

- 1) LA CRISIS MUNDIAL DEL PETROLEO - Harvey O'Co nor
- 2) LA BATALLA DEL PETROLEO - General Enrique Mosconi
- 3) PETROLEO, JUGO DE LA TIERRA - Juan Pablo Pérez Alfonso
- 4) NATIONAL PETROLEUM COUNCIL - Informe a Washington
- 5) En Colombia existen dos tipos de propiedad del subsuelo petrolífero; en terrenos que posean títulos de propiedad particular registradas antes de 1873 el petróleo se considera de propiedad del dueño del suelo; en terrenos que no posean títulos con anterioridad a esta fecha el petróleo se considera de propiedad estatal."

1. EL CONCEPTO DE ELASTICIDAD

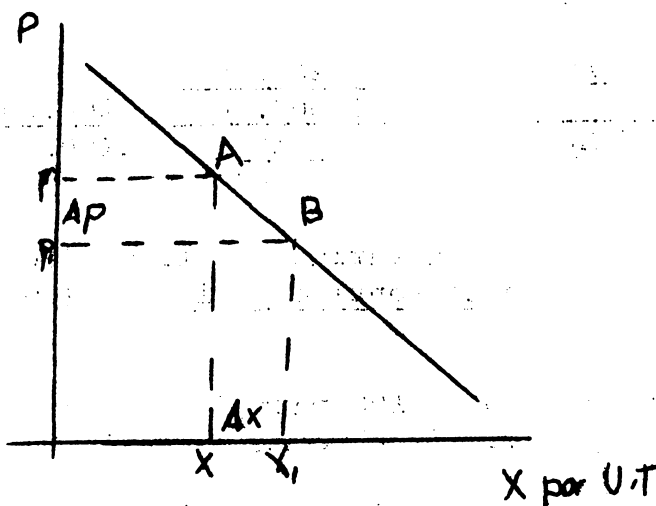
Un problema importante y originalmente resuelto por Alfred Marshal, es el de encontrar un indicador expresivo de la sensibilidad del consumo a las variaciones de precios.

Elasticidad-precio de la demanda es definida como el cambio porcentual en la cantidad comprada, dividido por el cambio porcentual en el precio de determinado producto, cuando el cambio en el precio es pequeño. En terminos algebraicos:

$$\epsilon = \frac{\frac{\Delta x}{x}}{\frac{(-\Delta p)}{p}} \quad (1)$$

El signo - aparece en Δp porque hay una relación inversa entre precio y cantidad.

GRAFICO I



La fórmula (1) puede ser visualizada en el gráfico I. Un movimiento del punto A hacia el punto B en la curva de demanda, trae variación en la cantidad demandada de X para X_1 que es Δx . La variación de P para P_1 es ΔP . El coeficiente de elasticidad es obtenido dividiendo un porcentaje por otro, y es un número puro, independiente de unidades de medida, lo que permite comparar elasticidad de los más variados bienes.

Cuando la elasticidad es computada entre dos puntos separados en la curva de la demanda, el concepto se denomina elasticidad arco. La elasticidad computada en un unico punto da la curva para un cambio infinitesimal en el precio, es llamada elasticidad en el punto. Discutiremos los dos conceptos, a su vez.

1.1 ELASTICIDAD ARCO

Supongase que queremos computar la elasticidad de la demanda entre los puntos A y B (Gráfico I) cuyas coordenadas son:

	P (pesos)	X (kilos)
Punto A	100	1.000.000
Punto B	90	1.200.000

Partiendo del Punto A hacia el B y aplicando la formula de elasticidad tenemos:

$$\epsilon_{A,B} = \frac{\frac{\Delta x}{x}}{\frac{(-\Delta p)}{p}} = \frac{\frac{200.000}{1.000.000}}{\frac{-10}{100}} = \frac{200.000}{1.000.000} \times \frac{100}{-10} = -2$$

La cantidad comprada ha variado de 1.000.000 para 1.200.000 kilos, es decir, en el sentido positivo (una cantidad menor para una mayor).

El precio ha variado de 100 para 90, es decir, en el sentido negativo (un precio más alto para un más bajo).

Haciendo ahora el contrario, es decir, partiendo del Punto B para el Punto A, tenemos.

$$\epsilon_{B,A} = \frac{\frac{-200.000}{1.200.000}}{\frac{10}{90}} = \frac{-200.000}{1.200.000} \times \frac{90}{10} = -1,5$$

El signo (-) que aparece en la Ax (200.000) puede ser explicado por el mismo razonamiento, al revés, hecho para el cálculo de $\epsilon_{A,B}$.

Como se observa $\epsilon_{A,B} \neq \epsilon_{B,A}$. Esos cálculos muestran que la elasticidad-arco, entre dos puntos de una curva de demanda es solamente una aproximación. Cuanto más distantes están los puntos, mayor discrepancia será encontrada en los cálculos.

Para evitar las discrepancias de la elasticidad arco, que ocurren cuando las computaciones son hechas alternativamente, puede introducirse una modificación en la fórmula básica:

$$\epsilon = \frac{\frac{Ax}{x}}{\frac{-Ap}{P_1}}$$

En esa fórmula:

x : la más baja de las cantidades
P₁ : el más bajo de los precios.

Ahora, si computamos $\epsilon_{A,B}$ y $\epsilon_{B,A}$ obtendremos el mismo resultado, o sea:

$$\epsilon = \frac{\frac{200.000}{1.000.000}}{\frac{-10}{90}} = \frac{200.000}{1.000.000} \times \frac{90}{-10} = -1,8$$

El resultado es un promedio entre los resultados encontrados anteriormente (-2,0 y -1,5).

Una fórmula más complicada de elasticidad-arco, y que da directamente el resultado promedio, es:

$$\epsilon = \frac{X - X_1}{X + X_1} \div \frac{P - P_1}{P + P_1}$$

1.2 ELASTICIDAD EN EL PUNTO

El concepto de elasticidad en el punto es más preciso que aquel de elasticidad-arco. La elasticidad en el punto es, simplemente, elasticidad en el arco, cuando la distancia entre dos puntos se aproxima de cero.

En ese caso, como se trata de cambios infinitesimales en los precios y en las cantidades, podemos introducir el tratamiento matemático, a través de derivados. Así, la fórmula básica sería:

$$\xi = \frac{\frac{\frac{dx}{x}}{-dp}}{p} = -\frac{dx}{dp} \cdot \frac{p}{x}$$

Solamente se puede calcular la elasticidad en un punto de la curva de demanda, si se conoce la función que define esa curva.

Ejemplo: Supongase la función demanda: $X = 40 - 5p$ en que:
X: cantidad demandada
p: precios

Calcular la elasticidad de la demanda en el punto $p = 5$

Solución: En el punto $p = 5$ $X = 15$

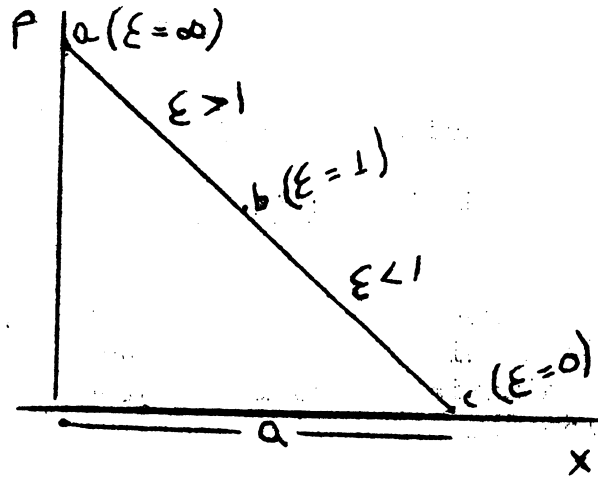
$$\frac{dx}{dp} = -5$$

$$\xi = -\frac{dx}{dp} \cdot \frac{p}{x} = -(-5) \cdot \frac{5}{15} = +1,6$$

El signo (-) es introducido para que se obtenga resultado (+)

Verifiquemos como varían los valores de los coeficientes de elasticidad, a lo largo de una curva de demanda:

GRAFICO II



Tenemos en el gráfico II una curva de demanda retilínea cuya ecuación es: $X = a - bp$.

Siendo la fórmula de elasticidad $\epsilon = - \frac{dx}{dp} \cdot \frac{p}{x}$ y $X = a - bp$

resulta que: $\epsilon = b \frac{p}{x}$

En el punto a ($X = 0, p = \frac{a}{b}$) el coeficiente de elasticidad será infinito.

$$\epsilon = b \cdot \frac{\frac{a}{b}}{0} = \infty$$

En el punto c ($X = a, p = 0$) el coeficiente de elasticidad será nulo.

$$\epsilon = b \cdot \frac{0}{a} = 0$$

En el punto b ($X = \frac{a}{2}, p = \frac{a}{2b}$) el coeficiente de elasticidad será igual a 1.

Tres categorías de elasticidad, respecto a su magnitud numérica son importantes:

$\xi > 1$: Demanda elastica
$\xi = 1$: Elasticidad Unitaria
$\xi < 1$: Demanda inelastica

Esas categorías aparecen en el gráfico II. Entre los puntos a y b la demanda es elástica; en el punto b, la curva presenta elasticidad unitaria; entre los puntos b y c la curva de demanda es inelástica.

1.3 FACTORES QUE INFLUENCIAN LA ELASTICIDAD - PRECIO DE LA DEMANDA

- La disponibilidad de bienes sustitutos para el bien considerado;
- El número de usos que posee un bien;
- El precio del bien en relación al Ingreso de los consumidores;
- La posición del precio establecido en un extremo a otro de la curva de la demanda.

.La disponibilidad de sustitutos es el factor mas importante en los listados. Si bienes sustitutos están disponibles la demanda de un determinado bien tenderá a ser elástica.

.Cuanto mayor el rango de usos de un bien dado, más elástica tenderá a ser su demanda.

.La demanda de bienes que toman gran parte de los Ingresos del consumidor tiende a ser más elástica que la demanda de bienes relativamente poco importantes en relación al Ingreso.

.Si el precio establecido en mercado del bien está en el extremo superior de la curva de demanda, esa tiende a ser más elástica de que si el precio estuviera en el extremo inferior (Grafico III).

Demostración

Sea $b = px$ el gasto del consumidor

Derivando, en relación al precio:

$$\frac{db}{dp} = x + p \frac{dx}{dp} \quad \text{y multiplicando y dividiendo por } x :$$

$$\frac{db}{dp} = x \left(\frac{x + p \frac{dx}{dp}}{x} \right) = x \left(1 + \frac{p}{x} \cdot \frac{dx}{dp} \right) = x(1 - \xi)$$

$$\text{Si } \frac{db}{dp} = x(1 - \xi)$$

.Si $\xi < 1$ (demanda inelástica) $\frac{db}{dp} > 0$, o sea el gasto aumenta cuando el precio aumenta;

.Si $\xi > 1$ (demanda elástica) $\frac{db}{dp} < 0$, o sea, el gasto disminuye, cuando sube el precio.

Ejercicio: Investigar la importancia de esa propiedad para la determinación de una política de precios.

1.5 ELASTICIDAD CRUZADA DE LA DEMANDA

Este concepto mide la extensión en que varios bienes están relacionados entre si.

Si consideramos los bienes X y Y , la elasticidad-cruzada de X con respecto a Y , será el cambio porcentual en la cantidad comparada de X dividido por el cambio porcentual en el precio de Y . La expresión matemática de ese concepto es:

$$\theta_{xy} = \frac{\frac{\Delta x}{x}}{\frac{\Delta p_y}{p_y}}$$

Las relaciones más importantes que estudiaremos son aquellas entre bienes sustitutos, y entre bienes complementarios.

.Cuando dos bienes son sustitutos uno del otro, la elasticidad cruzada entre los dos será positiva. En ese caso, al incrementarse el precio del bien Y, el consumidor demandará en mayor cantidad el sustituto X (relación directa y positiva entre las variaciones).

.Cuando dos bienes son complementarios, la elasticidad cruzada entre los dos será negativa. En ese caso, un aumento en el precio de Y, disminuye el consumo de ese bien, y automáticamente, del bien que le es complementario (X), relación inversa y negativa entre las variaciones.

Ejercicio: Procurar ejemplos de bienes sustitutos y complementarios y hacer experimentos con la fórmula.

BIBLIOGRAFIA:

- The price System and Resource allocation (Leftwich): Capítulo 3.
- Teoría Micro Económica (Mario Henrique Simonsen): Vol. I, Capítulo 2.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

IMP
0530
1971

SEMINARIO NACIONAL DE RADIODIFUSION RURAL
Bogotá, 29 Noviembre al 11 Diciembre 1971

Documento R-4

CONCLUSIONES OBTENIDAS EN UN ESTUDIO SOBRE PROGRAMAS
RADIALES REALIZADO EN LA ARGENTINA EN 1965

-Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria

MINISTERIO DE AGRICULTURA DE COLOMBIA
ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y ALIMENTACION

CONCLUSIONES OBTENIDAS EN UN ESTUDIO SOBRE PROGRAMAS RADIALES REALIZADO EN LA ARGENTINA EN EL AÑO DE 1965 POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA'

El estudio lo realizaron mediante una encuesta sencilla, en la que se preguntaba al jefe de familia: Escuchan radio en su casa todos los días ?

A que horas escuchas radio usted ?

A que horas escuchas radio su esposa ?

A que horas escuchas radio sus hijos

Ya cada uno por aparte para que escogieran dos de sus programas favoritos entre :

Música, Radioteatro; Audiciones cómicas; preguntas y respuestas; audiciones agrícolas, comentarios deportivos, informativos.

Igualmente se les pidió que temas deseaban escuchar entre control de playas precios y mercados, cultivos, ganadería y forrajes para el jefe de familia, y para la señora temas como : Cocina y alimentación , arreglo del hogar, cuidado de la salud educación de los hijos y se les solicitó sugerencias sobre otro (s) tema (s) de interes. Y por último se les preguntaba cual era la emisora preferida.

RESULTADOS - COMENTARIOS

Sin lugar a dudas, las diferencias habidas en las respuestas nos hacen pensar que resulta materialmente imposible generalizar. Los horarios y las preferencias de la gente varían de un lugar a otro y en el mismo lugar según edad y sexo.

Sin embargo algunos aspectos más específicos son ciertamente similares. Por ejemplo: en horarios de sintonía el lapso 20 a 22 horas aparece con el más favorecido en el caso de los productores; mientras que para las amas de casa son los horarios próximos al mediodía. En los jóvenes este factor es más acentualmente variable habiendo una ligera tendencia a los horarios próximos a las 16 horas.

En lo que respecta a preferencias los productores se inclinan abiertamente hacia programas informativos Agrícolas y Musicales. Las amas de casa por Musicales, Radioteatro e informativos. Los jóvenes por Musicales y Cómicos. Así mismo los productores manifiestan su interés por aquellos programas agrícolas que se refieren a Cultivos (prácticas culturales) y Control de plagas, con gran

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page.

insistencia en relación a los otros dos temas indicados. En cuanto a las amas de casa las preferencias son más variables con cierta tendencia hacia Cocina y Alimentación y Educación de los Hijos.

CONCLUSIONES

En definitiva y en base al análisis de los resultados obtenidos de esta encuesta podemos elaborar las siguientes conclusiones.

Horarios

El horario aconsejable sería el más aproximado a las 20 horas, al menos para productores. Convendría ensayar una programación especial para el ama de casa y los jóvenes, en otro horario coincidente con el indicado como de sus preferencias. Es claro que el hábito tiene mucho que ver en todo esto y puede sufrir modificaciones. Pero una cosa es importante, los mensajes radiales dirigidos a productores, amas de casa y jóvenes son por lo general distintos y es difícil amalgamarlos en una sola audición bajo riesgo de que alguno de los oyentes pierda interés, precisamente por poseer intereses diferentes. Entonces ante la conveniencia de distintos programas pensemos también en distintos horarios.

Preferencias

En el estudio de las preferencias, aparecen claramente las diferencias en los intereses. Hay un aspecto que es común a todos, gustan de los programas musicales. Quizás esta referencia no sea decisiva, puesto que si difícil es a veces definir los mensajes, mucho más complicado es ponerles música. Pero este interés nos lleva a presumir que los cortes musicales son aconsejables.

Los programas informativos, preferidos en alto grado, son una consecuencia del interés universal que despiertan las noticias; y las que generalmente los extensionistas propagan son de interés más limitado. La asistencia técnica es emitida en forma de comentario, diálogo, entrevista, etc., y por ese material es por el que hay que preocuparse fundamentalmente.

El tratamiento en forma dramatizada del mensaje destinado al ama de casa parece ser el más indicado por la preferencia evidenciada hacia el radioteatro, y algo parecido ocurre con los jóvenes para los cuales hay que incluir los elementos de amenidad que se deducen de su preferencia por las audiciones cómicas.

rdet.

2117
@ 544c
1971

SEMINARIO NACIONAL DE RADIODIFUSION RURAL

Bogotá, 29 Noviembre al 11 Diciembre 1971

Documento R-2

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

MINISTERIO DE AGRICULTURA DE COLOMBIA
ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y ALIMENTACION

DIRECCION GENERAL DE INTEGRACION Y DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

DIVISION DE PROGRAMACION Y CAPACITACION

SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL

PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

Bogotá, 11 al 16 de Octubre de 1971

C O N C L U S I O N E S

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD,

R E C O M I E N D A:

- 1o. Fortalecer la capacidad operativa y financiera del Organismo Rector del Desarrollo de la Comunidad, a todos los niveles de operación, especialmente en el regional, convirtiéndolo en un organismo descentralizado que dirija y coordine los programas nacionales del Desarrollo de la Comunidad.
- 2o. Realizar investigaciones que permitan elaborar un modelo nacional para el Desarrollo de la Comunidad.
- 3o. Establecer una política nacional sobre Desarrollo de la Comunidad que sirva de patrón a las entidades estatales y privadas que tienen programas en este campo.
- 4o. Basar el Programa Nacional de Desarrollo de la Comunidad en los programas regionales y locales con participación multilateral.
- 5o. Actualizar la legislación sobre Desarrollo de la Comunidad y población indígena.
- 6o. Procurar que los organismos financieros para el Desarrollo de la Comunidad, tengan fuentes fijas y propias de financiación, gocen de autonomía y prioritariamente promuevan empresas comunitarias rentables.
- 7o. Evitar las acciones político-partidistas que distorsionan el Desarrollo de la Comunidad y preservar el programa de este tipo de influencias.
- 8o. Asegurar que el Estado asuma plenamente el control y dirección de la política indigenista.

TEMA II.

COMUNICACION SOCIAL Y DESARROLLO

D I A G N O S T I C O :

- 1o. Los programas de desarrollo no han contemplado el uso de las técnicas de comunicación social que faciliten el cambio.
- 2o. Se reconoce que por lo general los medios de comunicación masivos no están orientados al desarrollo y sobre todo están fuera del alcance de una política que permita adecuar tales medios a las exigencias del Desarrollo.
- 3o. Falta ampliar e intensificar la capacitación en técnicas de comunicación social para el Desarrollo.
- 4o. En el país no existe un esfuerzo continuado para investigar y programar la comunicación social en función del Desarrollo.

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD,

R E C O M I E N D A :

- 1o. Solicitar a los organismos responsables del Estado que evalúen los recursos actuales de comunicación social a fin de utilizarlos adecuada y racionalmente en función del Desarrollo.
- 2o. Insistir en que los responsables de la programación del Desarrollo tengan en cuenta el uso de técnicas y medios de comunicación social.
- 3o. Reglamentar, promulgar y hacer cumplir la legislación vigente sobre los medios de comunicación social, al servicio de la cultura nacional necesaria para que las agencias estatales y privadas faciliten los medios de comunicación social y apoyen la gestión de las Instituciones que estén al servicio del Desarrollo.
- 4o. Sugerir al Ministerio de Gobierno que, a través de la Dirección General de Integración y Desarrollo de la Comunidad, intensifique los Cursos y Seminarios en orden a la preparación y calificación de los funcionarios sobre técnicas de comunicación social, para garantizar la eficacia en la ejecución de programas de Desarrollo de la Comunidad.
- 5o. Apoyar y ampliar los programas de investigación y evaluación en comunicación social, cuyos resultados sirvan para el diseño de los programas de Desarrollo.
- 6o. Establecer una biblioteca especializada en Comunicación Social para el Desarrollo, que centralice y divulgue toda la documentación sobre el tema.

TEMA III.

COMUNICACION SOCIAL Y CAMBIO

D I A G N O S T I C O :

- 1o. No hay clara conciencia en las élites del país sobre la situación de marginalidad de grandes sectores de la población colombiana, lo cual significa la existencia de un problema de desintegración social.
- 2o. La situación anterior se refleja en fenómenos de desequilibrio económico y social que afectan la estabilidad política y la estructura total del país.
- 3o. Aunque se realizan algunos esfuerzos oficiales y privados para cambiar la situación anteriormente anotada, los resultados han sido débiles en cuanto no han podido romper las causas del atraso e inconformidad.
- 4o. Los programas de Desarrollo de la Comunidad en Colombia carecen de objetivos unificados, claros y precisos y de medios de comunicación social adecuados para realizar los cambios requeridos.

50. Las formas de organización social tanto formales como informales limitan en el momento actual el surgimiento y actualización de líderes para el cambio.

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD,

R E C O M I E N D A :

10. Promover una campaña nacional de concientización de las élites sobre la necesidad de crear mecanismos institucionales que permitan el acceso y participación de los grupos marginados en la toma de decisiones y en el goce de los bienes y servicios creados por la sociedad.
20. Fortalecer las organizaciones de base que permitan la integración social, cultural y económica de los diferentes sectores de la población colombiana.
30. Exigir a las Agencias Oficiales y privadas que promueven el desarrollo, la programación de la comunicación social como uno de los instrumentos de cambio.
40. Pedir a los organismos oficiales y privados estructurar programas coordinados que orienten el cambio mediante el uso efectivo de medios de comunicación social, fomentando la participación popular como estrategia del desarrollo.
50. Estudiar las condiciones y necesidades de la comunidad colombiana para elaborar modelos de cambio y desarrollo, de acuerdo con las circunstancias del país, especialmente mediante programas de desarrollo de la comunidad.

TEMA IV. TECNICAS Y METODOS DE COMUNICACION SOCIAL: SU USO EN
PROGRAMAS DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

D I A G N O S T I C O :

10. Existen problemas de incomunicación entre las agencias de cambio y los receptores de los programas de desarrollo, derivados del desconocimiento de las características, habilidades, valores y situaciones que afectan a las comunidades.
20. En la actualidad los medios de comunicación masiva en Colombia no elaboran una programación que satisfaga las características e intereses del público receptor.
30. Que frente al avance de la ciencia y de la técnica de las comunicaciones el sistema Vía Satélite irreversiblemente innovará nuestros sistemas tradicionales de comunicación, acelerando el fenómeno de la universalización cultural, con el grave peligro de destruir nuestra soberanía cultural.

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

R E C O M I E N D A :

- 1o. Solicitar a las agencias y a los agentes de cambio estudiar y prepararse en los distintos sistemas de comunicación interpersonal, de persona a persona y en grupos, para no ir a crear en las comunidades situaciones de incomunicación que produzcan efectos negativos.
- 2o. Insistir en la necesidad de que los agentes de cambio acudan siempre a los líderes de opinión como multiplicadores.
- 3o. Establecer encuentros periódicos entre los agentes de cambio de las diferentes agencias, a nivel regional, a fin de unificar criterios de comunicación y propiciar el intercambio de experiencias.
- 4o. Utilizar en los programas educativos y de cambio, una combinación de los medios de comunicación social, para favorecer una captación más eficaz y una participación más activa del público receptor.
- 5o. Programar el uso de los medios de comunicación masiva ajustando el contenido y presentación de los mensajes a las características, intereses y experiencias del público.
- 6o. Exigir a los medios de comunicación de masas que programen su actividad dando preferencia a temas que tengan relación con los problemas de cambio y desarrollo.
- 7o. Solicitar a todas las agencias de cambio que programen la elaboración y utilización de ayudas audiovisuales e intensifiquen la comunicación interpersonal y en grupos.
- 8o. Establecer un Centro Nacional Coordinador de Investigaciones Científicas y programación de la comunicación vía satélite, con participación de las universidades e instituto especializados para que la universalización de la cultura se acople y asimile sin traumatizar nuestros valores nacionales y latinoamericanos.

TEMA V. LA PLANIFICACION Y EVALUACION DE LA COMUNICACION SOCIAL

D I A G N O S T I C O :

El Seminario adhiere a las consideraciones sobre el tema expuesto por el Dr. Eduardo Ramos y expresa:

- 1o. "Generalmente se presenta el planeamiento de la comunicación desde un ángulo unidireccional. El Comunicador (o fuente) se constituye "centro" del proceso y planifica los otros elementos (cuál es su público o clientela, qué medios usará para llevar el mensaje, qué características tendrá éste, cuándo y dónde se iniciará y terminará el proceso, etc.)

En nuestro caso hacemos omisión de si somos o no parte del proceso. Observamos los elementos y vemos cómo se interrelacionan, incluyendo a la Fuente".

- 2o. "El énfasis en la planeación unidireccional ha hecho que predomine una comunicación de tipo inductiva (persuasiva). Esto ha dado como consecuencia un acentuado énfasis en adquirir destrezas para manipular medios, más que en desarrollar destrezas para servir como "receptores" de los problemas y necesidades de las comunidades".
- 3o. Si hay algún ordenamiento en la presentación y análisis de la planeación de los elementos del proceso, ello es solamente debido a propósitos de análisis ya que en la realidad operan simultáneamente".

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

R E C O M I E N D A :

- 1o. Planificar el proceso de comunicación social conforme a un contexto de investigación, objetivos y medios.
- 2o. Programar los medios de comunicación para que estén al servicio de las comunidades y pueden encauzar sus intereses en la búsqueda de soluciones.
- 3o. Identificar los objetivos de la comunicación social con los del Desarrollo de la Comunidad y programas de cambio.
- 4o. Procurar que los objetivos de la comunicación sean el logro de los fines del Desarrollo de la Comunidad.
- 5o. Pedir a las agencias de cambio que utilizan en sus programas, medios de comunicación social, realizar y dar a conocer las evaluaciones que efectúan sobre los mismos.

TEMA VI. UN PROGRAMA DE COMUNICACION SOCIAL PARA EL DESARROLLO DE
LA COMUNIDAD EN COLOMBIA

D I A G N O S T I C O :

1. En consideración a que el Programa de comunicación social para el Desarrollo de la Comunidad, presentado por el Doctor Miguelángel Ferrara, interpreta los objetivos del Seminario y está concebido dentro del mejor criterio de aplicabilidad.

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

R E C O M I E N D A :

10. Disponer su inmediata aplicación y procurar la máxima colaboración e integración por parte de todos los organismos que tienen ingerencia en la materia, con las adaptaciones y ampliaciones que sean del caso.

TEMA VII. LEGISLACION NACIONAL SOBRE COMUNICACION SOCIAL

D I A G N O S T I C O :

Después de un análisis crítico de la importancia de los medios de comunicación social y teniendo en cuenta que existe una legislación del Estado, que reglamenta la utilización de éstos,

EL SEMINARIO NACIONAL DE COMUNICACION SOCIAL
PARA EL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

R E C O M I E N D A :

10. Insistir ante el Consejo Nacional de Radiodifusión sobre el cumplimiento de los Artículos 469, 474, 475, 477, 478, 479, 483, 485, 486, 487, 489, 492, 495, 499, 506, 515, 519, 526, contemplados en el Decreto 3418 del 25 de noviembre de 1954 y demás normas, cuyo acatamiento soluciona en gran parte las deficiencias de la comunicación para el Desarrollo de la Comunidad.
20. Orientar la publicidad oficial, sea institucional o de programas específicos, con un criterio educativo para promover el Desarrollo de la Comunidad.

./.

SIRH
794
1971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA

ORGANIZACIONES CAMPESINAS EN COSTA RICA

Edgar Cordero

CURSO INTERAMERICANO PROGRAMACION DE EXTENSION Y CREDITO
Abril - Junio de 1971

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS
54 EAST LAKE STREET, CHICAGO, ILL. 60607

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS

CHICAGO, ILL.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO PRESS
54 EAST LAKE STREET, CHICAGO, ILL. 60607

ORGANIZACIONES CAMPESINAS EN COSTA RICA

Por:
Edgar Cordero

ANTECEDENTES:

Las zonas rurales de Costa Rica no han alcanzado el ritmo del desarrollo nacional. Este atraso se puede atribuir en parte a la falta de inversiones, pero más que todo es la ineficiencia de la organización campesina a nivel local, a la falta de iniciativa y de capacidad para resolver los problemas.

Al igual que en la mayor parte de las sociedades latinoamericanas, mucho menor desarrolladas, los costarricenses tienen la tendencia de recurrir al gobierno central en busca tanto de recursos como de iniciativas necesarias para resolver sus problemas locales. La capacidad del gobierno central es limitada, las presiones por resolver los problemas esencialmente locales, le distrae de sus funciones a nivel regional y le causa graves perjuicios.

Objetivos de las Organizaciones Campesinas

El objetivo general de este proyecto, es lograr una mayor participación popular en el desarrollo rural y mayor descentralización de los procesos de los servicios y decisiones.

Fortalecer mediante adiestramientos y ayudas necesarias las asociaciones para: 1o.) convertirlas en verdaderas fuerzas de desarrollo local; 2o.) preparar a los miembros de las mismas para que reciban tecnología y participen en los asuntos comunales y 3o.) crear un ambiente de cooperación entre las entidades nacionales de desarrollo, gobierno local y la comunidad.

Tipos existentes de organizaciones

En Costa Rica, el tipo de organización que ha existido y ha podido mantener a grupos de campesinos unidos, ha sido el de cooperativas, dominando entre ellas, la de productores de café.

El Instituto de Tierras y Colonización, que es la institución que atiende la Reforma Agraria, está dando impulso al sistema de cooperativas en la mayoría de sus colonias.

Se le dió impulso por medio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, haciendo uso de las Agencias de Extensión Agrícola, a la formación de Asociaciones Agropecuarias o Ganaderas, pero no ha alcanzado el éxito deseado, no tanto por la falta de entusiasmo de los campesinos, sino más bien por la falta de una buena orientación, definición y asistencia de personal capacitado del MAG.

... and the
... ..
... ..
... ..
... ..

... ..

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

En la actualidad se está fomentando la creación de los Comités Agrícolas en todas las comunidades donde existe una oficina de Extensión Agrícola, en ellos están representados las agencias de desarrollo que operan en la región, el gobierno local y representantes de los agricultores de la zona.

Hoy día existe en mi país un Comité de Diversificación Agrícola en la zona de Turrialba, que se creó con el nombre de Comité Agrícola Cantonal. Es un proyecto piloto de desarrollo agropecuario. Se considera aún que es muy prematuro ejecutar una evaluación de este experimento, pero está siendo observado con mucho interés por diversas instituciones nacionales e internacionales, y la Asamblea Legislativa ha promulgado una ley, que proporciona base legal para la creación de más centros agrícolas cantonales.

También operan aunque en bajo porcentaje en las zonas rurales, las llamadas Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad afiliadas a la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad (DNDC).

Otra agrupación que opera en mi país la de la Juventud Rural, en Clubes 4-S y también los Clubes de Amas de Casa.

Formas de Promoción

Se hace uso de las reuniones y charlas con los campesinos motivándolos en que la agrupación o unión es el vehículo lógico y más apropiado para movilizar la iniciativa privada de una comunidad. Generalmente son grupos voluntarios que identifican los proyectos que traerán beneficios directos y son un medio eficaz de dar a conocer las necesidades ante las entidades locales y nacionales, además es el eslabón directo con el individuo que no participa activamente en la política local.

También se les participa en giras y visitas a zonas donde opera con algún éxito cierto tipo de agrupación campesina.

Financiación

Es diversa de acuerdo con el tipo de agrupación.

Las cooperativas por medio de cuotas de los asociados y créditos del Departamento de Cooperativas del Banco Nacional de Costa Rica.

Los Comités Agrícolas, por medio de subvenciones del Estado y aportes de las Municipalidades, de acuerdo con el plan de acción.

Las Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad tienen legalizado su financiamiento en todo el país, por medio de una contribución voluntaria del 2% sobre el impuesto de la renta.

The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. It emphasizes that every entry should be supported by a valid receipt or invoice. The text also mentions the need for regular audits to ensure the integrity of the financial data.

In addition, the document highlights the role of the accounting department in providing timely and accurate financial reports to management. This information is crucial for making informed business decisions.

The second part of the document outlines the procedures for handling discrepancies and errors. It states that any identified errors should be investigated immediately and corrected. The text also discusses the importance of transparency and accountability in the financial reporting process.

Finally, the document concludes by reiterating the commitment to high standards of financial reporting and transparency. It expresses confidence in the accuracy and reliability of the provided information.

The document is signed by the Chief Financial Officer, who is responsible for the accuracy and integrity of the financial statements. The text also includes a date and a reference to the relevant financial period.

Mecanismos de Participación

Todo tipo de organización lleva implícito el mejoramiento del nivel de vida de sus integrantes, mediante una mejor orientación hacia las metas de más y mejor producción así como de un mercadeo justo y adecuado. Todas buscan el máximo de cooperación de las agencias de desarrollo, para lograr los adelantos deseados de la masa campesina y consecuentemente de la comunidad.

Atienden el buen funcionamiento de proyectos como de:

Salud (Unidades sanitarias, cañerías centros de nutrición, programas de letrinización, planificación familiar).

Infraestructura (reparación de caminos, nuevos caminos, puentes, electrificación).

Servicios Públicos (centros comunales, agencias de Policía servicio de autobuses).

Educación (reparación de escuelas, escuelas nuevas)

Vivienda (mejoramiento de viviendas)

Adiestramiento (Costura, cocina, agricultura, artesanía, alfabetización).

Selección y Capacitación de dirigentes

En este campo si no se ha alcanzado el éxito deseado, no ha habido una escuela apropiada para capacitar personal técnico en esta rama. El único que ha funcionado es el Centro de Capacitación

de Cooperativas auspiciado por el Banco Nacional de Costa Rica. Está programado actualmente un plan de adiestramiento, para personal propio, para líderes comunales y el personal de entidades nacionales cuya labor los pone en contacto con grupos comunales a nivel local; por la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.

Relación entre la Organización Campesina y la prestación de Servicios Agropecuarios "Extensión Rural, Crédito Agropecuario, Asistencia Técnica y Mercadeo"

En la actualidad esta relación no ha sido óptima, ha habido cierta desorientación y funciones unilaterales.

La política inmediata a desarrollarse, es la de una más estrecha colaboración en sus funciones de las agencias de desarrollo y una acción más positiva y extensa hacia el logro de específicas y funcionales organizaciones campesinas. Política que trazará el CAN (Consejo Agropecuario Nacional).

CHAPTER 10

The first part of the chapter discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions. This is essential for the proper functioning of the business and for the determination of its financial position. The second part of the chapter deals with the various methods of accounting, such as the double-entry system, and the importance of the balance sheet and the profit and loss account. The third part of the chapter discusses the various methods of raising capital for the business, such as the issue of shares and the borrowing of money from banks and other financial institutions.

The fourth part of the chapter discusses the various methods of distributing the profits of the business, such as the payment of dividends to the shareholders and the retention of profits for the expansion of the business. The fifth part of the chapter discusses the various methods of controlling the expenses of the business, such as the use of budgets and the establishment of a system of cost accounting. The sixth part of the chapter discusses the various methods of determining the value of the business, such as the use of the liquidation value and the going concern value.

The seventh part of the chapter discusses the various methods of financing the business, such as the issue of debentures and the borrowing of money from banks and other financial institutions. The eighth part of the chapter discusses the various methods of managing the business, such as the use of the scientific method and the establishment of a system of management accounting. The ninth part of the chapter discusses the various methods of determining the value of the business, such as the use of the liquidation value and the going concern value. The tenth part of the chapter discusses the various methods of financing the business, such as the issue of debentures and the borrowing of money from banks and other financial institutions.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA
Bogotá, Colombia

PROGRAMA DE POSGRADO EN PLANIFICACION AGRICOLA

Boletín No. 13 (71 - 72)

CREDITO AGROPECUARIO

Año Académico 1971-1972 III Trimestre

Objetivos del Curso

El objetivo general es ofrecer oportunidad a los estudiantes para analizar la función, instrumentos y metodología del crédito rural en la implementación del desarrollo agrícola.

El objetivo general se cumplirá a través de los siguientes objetivos específicos:

1. Presentar y analizar las características de oportunidad, costo, monto y garantía del crédito agrícola actual en varios países de América Latina, para poder proyectarlo en nuevas bases para satisfacer mejor las necesidades económicas y sociales dentro de un plan general de desarrollo.
2. Identificar y señalar el papel y la articulación del crédito agrícola dentro de una política general de desarrollo.
3. Identificar las etapas y formas de la planificación del crédito agrícola para cumplir objetivos económicos y sociales de un plan general de desarrollo.
4. Establecer los instrumentos para el manejo y determinar nuevas dimensiones para la formulación de bases de una política de crédito rural.
5. Conocer y analizar las etapas del proceso de otorgamiento y la implementación, y el procedimiento de evaluación del uso del crédito en un programa específico en operación.

Temas del curso.

1. El crédito como instrumento de desarrollo económico y social

- 1.1 Funciones del crédito: aumento de capital, aumento de tecnología.
- 1.2 Condiciones del crédito: oportunidad, garantías, interés, capacidad de pago futuro, plazos.

2. Necesidades y disponibilidades de crédito agrícola.

- 2.1 Necesidades
- 2.2 Disponibilidades
- 2.3 Prioridades
- 2.4 Fuentes de financiamiento

3. Programación para el aumento de la producción (Objetivo económico)

- 3.1 Selección de regiones óptimas de producción.
- 3.2 Selección de agricultores de transición y comerciales.
- 3.3 Selección de líneas de inversión: alimentos, explotación, sustitución de importaciones.
- 3.4 Selección de actividades más rentables.
- 3.5 Selección por plazos para mayor velocidad del dinero.
- 3.6 Selección de tipos de crédito: crédito orientado

4. Programación para el aumento de los ingresos (Objetivo Social)

- 4.1 Selección de regiones de bajos ingresos
- 4.2 Selección de agricultores de bajos ingresos
- 4.3 Selección de líneas de inversión: agricultura intensiva
- 4.4 Selección por plazos: diversificación de plazos
- 4.5 Selección de tipos de crédito: crédito asociativo, crédito básico, crédito de capacitación.

5. Base estadística para la programación

- 5.1 Costos de producción y de sostenimiento
- 5.2 Regionalización
- 5.3 Ingresos según tipos de agricultores
- 5.4 Déficits de producción
- 5.5 Rentabilidad de inversiones

6. Elaboración de programas de crédito

Bibliografía sobre Crédito Agropecuario

- 1. CENTRO SUDAMERICANO DE CREDITO AGRICOLA, RECIFE - BRASIL, Setiembre, 1-9, 1958. Memoria. Recife-Brasil. FAO, 1958.
- 2. COMITE INTERAMERICANO DE DESARROLLO AGRICOLA, Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola: Colombia. Washington, 1966.

THE HISTORY OF THE

REIGN OF
HIS MAJESTY
GEORGE THE SECOND

BY SAMUEL JOHNSON

IN THREE VOLUMES.
LONDON: Printed by A. MILLAR, in Pall-mall; and R. DODD, in St. John's-Street, Strand. 1743.

THE HISTORY OF THE

REIGN OF
HIS MAJESTY
GEORGE THE SECOND

BY SAMUEL JOHNSON

IN THREE VOLUMES.

LONDON: Printed by A. MILLAR, in Pall-mall; and R. DODD, in St. John's-Street, Strand. 1743.

THE HISTORY OF THE

REIGN OF HIS MAJESTY

GEORGE THE SECOND

BY SAMUEL JOHNSON

3. REUNION DE DIRIGENTES DE CREDITO AGRICOLA DE AMERICA LATINA, Ia., Guatemala, Agosto 1-6, 1966. Memoria. Guatemala, Banco de Guatemala 1967. 4 v.
4. SAMPER GNECCO, ARMANDO. Política de transformación rural. Bogotá, Ministerio de Agricultura, 1967. 129 p. (Serie de Planeamiento No. 6).
5. SEMINARIO CENTROAMERICANO DE CREDITO AGRICOLA, GUATEMALA, Septiembre 15 a Octubre 15, 1952. Memoria. México, Naciones Unidas, 1954. 3 v.
6. SEMINARIO DE CREDITO AGRICOLA PARA DIRIGENTES DE AMERICA LATINA, Bogotá, Diciembre 3-9, 1961. Memoria. Bogotá, Cosmos, 1962. 563 p.
7. SEMINARIO SOBRE EL DESARROLLO DE CREDITO AGRICOLA EN AMERICA LATINA, Panamá, 1957. Memoria. Panamá, 1957.
8. SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE CREDITO AGRARIO Y COOPERATIVAS Buenos Aires, Junio 11-22, 1962. Memoria. Buenos Aires, Imp. López, 1962. 267 p.

and other things which are not mentioned in the list of contents.

In the case of the first volume, the list of contents is as follows:

1. The first volume contains the following chapters:

1. The first volume contains the following chapters:

1. The first volume contains the following chapters:

1. The first volume contains the following chapters:

TRABAJO DE INVESTIGACION DE LA LEGISLACION AGRARIA NICARAGUENSE

Participante: José Santos Quant Varela

1. Objetivos de la Ley Agraria

a. Objetivos explícitos.

- a.1. La Reforma Social y Económica del agro nicaraguense, a través de la modificación fundamental de la tenencia de la tierra y sus sistemas de explotación y de la estructura jurídica.
- a.2. Elevar el nivel de vida de las masas campesinas y su incorporación al proceso de transformación de la economía del país y al desarrollo integral de la Nación (art. 1).

b. Objetivos reales. De acuerdo con los objetivos señalados en el artículo anterior, el Estado pondrá en práctica, de acuerdo con las normas de la presente ley, planes agrarios de colonización, de difusión y conservación de la mediana y pequeña propiedad y de distribución y redistribución de la tierra para explotación técnica y racional de la misma, de acuerdo con los siguientes medios u objetivos reales:

1. La incorporación de nuevas tierras a la producción;
2. la expropiación y división de los latifundios incultivados y de las tierras con bajo rendimiento por su inadecuada explotación;
3. la diversidad de la producción;
4. la industrialización de los productos del campo;
5. la organización de cooperativas agrícolas;
6. la agrupación y redistribución de la población rural;
7. la constitución de patrimonios familiares;
8. la abolición paulatina del arrendamiento y la aparcería;
9. la transformación de las comunidades indígenas en cooperativas de producción;
10. la ayuda técnica y el crédito agrícola supervisado;
11. la organización de centrales de maquinaria agrícola para alquilarla a los agricultores;
12. el incremento de las escuelas rurales;
13. el fomento de la artesanía rural;
14. el mejoramiento de la vivienda campesina;

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes the need for transparency and accountability in financial reporting.

2. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data. It includes a detailed description of the sampling process and the statistical techniques employed to interpret the results.

3. The third part of the document presents the findings of the study. It includes a series of tables and graphs that illustrate the distribution of data points and the overall trends observed during the investigation.

4. The fourth part of the document discusses the implications of the findings and offers recommendations for future research. It suggests that further studies should be conducted to explore the underlying causes of the observed phenomena.

5. The fifth part of the document provides a summary of the key points discussed throughout the report. It reiterates the importance of rigorous data collection and analysis in ensuring the reliability of research findings.

6. The sixth part of the document includes a list of references and a bibliography. It cites the various sources of information used in the study, including books, articles, and online resources.

7. The seventh part of the document contains a list of appendices. These appendices provide additional data and information that support the main findings of the study.

8. The eighth part of the document includes a list of figures and tables. These visual aids are used to present complex data in a more accessible and understandable format.

9. The ninth part of the document contains a list of footnotes. These footnotes provide additional details and clarifications regarding the data and methods used in the study.

10. The tenth part of the document includes a list of abbreviations. These abbreviations are used throughout the document to simplify the language and improve readability.

15. la organización del mercado de los productos agrícolas y;
16. el fomento de la silvicultura y su explotación técnica (art. 2).

2. Organización administrativa para la ejecución de la reforma agraria

Para la ejecución de la reforma agraria, se creó el "Instituto Agrario" que es un organismo autónomo, de derecho público y privado; de duración indefinida, con personería jurídica, patrimonio propio y jurisdicción en todo el territorio nacional (art. 3).

La dirección y administración del Instituto Agrario están a cargo de un "Consejo Directivo", integrado por los siguientes miembros propietarios:

1. El Presidente del Instituto Agrario.
2. El Ministro de Agricultura y Ganadería.
3. El Gerente del Banco Nacional de Nicaragua.
4. Un representante de los trabajadores del campo.
5. Un representante de las asociaciones agropecuarias del país, y
6. Un representante del partido de la minoría.

Los miembros representantes de los trabajadores del campo, de las asociaciones agropecuarias y del partido de minoría, tendrán cada uno su respectivo suplente y serán nombrados, por el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, de ternas propuestas por las respectivas entidades o instituciones que representan. El Presidente del Instituto Agrario también será de nombramiento del Presidente de la República (arts. 5 y 7).

3. Adquisición de tierras para la reforma agraria

a. Tierras del Estado

1. Los terrenos baldíos, entendiéndose por tales los de tierra firme o islas que, comprendidos dentro de los límites de la República, no están destinados a uso público, ni pertenecen a particulares, comunidades o corporaciones, mediante algún título; y
2. Las ejidales, las del dominio privado del Distrito Nacional o de los municipios y las de los entes autónomos del Estado (art. 18).

Faint, illegible text at the top of the page, possibly a header or introductory paragraph.

DECLARATION OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES

Whereas the President of the United States is the chief executive officer of the government and is responsible for the execution of the laws of the United States; and

Whereas the President is the commander in chief of the Army and Navy of the United States and holds the office of the President of the United States; and

Whereas the President is the highest office in the United States and is the representative of the United States in all international relations; and

Whereas the President is the chief of the executive branch of the government and is the highest authority in the United States; and

DECLARATION OF THE PRESIDENT OF THE UNITED STATES

Whereas the President is the chief executive officer of the government and is responsible for the execution of the laws of the United States; and

Whereas the President is the commander in chief of the Army and Navy of the United States and holds the office of the President of the United States; and

b. Casos en que se adquieren tierras de propiedad privada

1. Las que adquiera el Instituto Agrario, mediante convenios con sus dueños o que le sean ofrecidas para colonización u otros fines de esta ley; y
2. las de particulares que no cumplan con la función social de la propiedad (art. 18).

c. Orden de prelación para la adquisición de tierras de propiedad privada. De acuerdo con el artículo 19 de la Ley de Reforma Agraria, existe el siguiente orden de prelación para la adquisición de tierras de propiedad privada, así:

1. Si permanecen incultas u ociosas, entendiéndose por incultas las tierras que siendo por su naturaleza aptas para el cultivo, no sean cultivadas sin motivo razonable en dos años labradores con cultivos; y por ociosas, las que no siendo aptas para el cultivo y siéndolo para otros tipos de explotación económica, permanezcan sin ser explotadas durante un período igual;
2. si su explotación no se realiza en forma eficiente, esto es que los factores de producción no se apliquen debidamente en ella, de acuerdo con la zona donde se encuentran y con sus propias características, conforme las indicaciones concretas que previamente debe hacer el Instituto;
3. si en dos años consecutivos el propietario no las explota directamente asumiendo el riesgo económico de la explotación, salvo en los casos de explotación indirecta eventual por causa justificada; o de fuerza mayor o caso fortuito;
4. cuando en una zona determinada la excesiva concentración de la propiedad, en una extensión de más de 500 hectáreas para cada dueño, perjudique a núcleos de campesinos por la carencia de tierras o de otros medios de subsistencia y de desarrollo económico; y
5. la falta de cumplimiento por el propietario, de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables, una vez requerido para su observancia.

El Instituto reglamentará las disposiciones contenidas en este artículo.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

- d. Sistemas de adquisición y su implicación en el tiempo que es necesario emplear. En la "Sección Segunda" del capítulo IV de la Ley de Reforma Agraria, se describe el "Procedimiento Expropiatorio", el cual dada su importancia, lo transcribo íntegramente a continuación:

Artículo 31. Antes de proceder a la expropiación del inmueble, el Instituto Agrario gestionará directamente un acuerdo con sus propietarios. No logrando dicho acuerdo en un plazo no mayor de treinta días, procederá a declarar la afectabilidad de dicho inmueble y solicitará la expropiación sin necesidad de previa declaratoria de utilidad pública, salvo lo dispuesto en el art. 23 de esta ley.

Artículo 32. El procedimiento de expropiación lo iniciará el representante legal del Instituto ante el juez del Distrito de lo Civil de la jurisdicción a que corresponde el inmueble, presentando la solicitud respectiva a la cual acompañará certificado de la resolución del Instituto y una descripción general del plan proyectado o del fin propuesto.

Artículo 33. Si el inmueble estuviere ubicado en más de una comprensión judicial, será competente cualquiera de los jueces respectivos a elección del Instituto.

Artículo 34. Después de la presentación del escrito del representante del Instituto, el juez de Distrito ordenará que, dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación, las partes procuren convenir en el precio del inmueble.

Artículo 35. Si no hubiese avenimiento en cuanto al precio, el juez del Distrito prevendrá a las partes que nombren cada una un perito valuator y si ambos no lo hicieren dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la última notificación, será nombrado uno solo de oficio por el juez; pero cuando únicamente una de las partes nombrase el perito que le corresponde, el juez designará de oficio al de la parte que no lo hubiese nombrado. Si los peritos nombrados o uno de ellos no aceptaren, el juez prevendrá a la respectiva parte para que lo reponga dentro de veinticuatro horas bajo apercibimiento de nombrárselo de oficio, lo mismo que si el nuevo perito nombrado no aceptase.

Artículo 36. Si los peritos nombrados por las partes o por el juez en su caso, aceptaren sus cargos, elegirán dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la última aceptación un tercero que dirima la discordia que pudiera surgir entre ellos. No poniéndose de acuerdo en la escogencia la hará de oficio el juez durante las veinticuatro horas posteriores.

Artículo 37. Los peritos nombrados de oficio podrán ser recusados con justa causa, debiendo justificarse y resolverse la recusación dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la notificación del auto de su nombramiento.

Artículo 38. Cumplidos los trámites anteriores, la autoridad señalará un término no menor de seis días dentro del cual los peritos deben reconocer el inmueble y emitir su dictamen, bajo el apercibimiento de pagar una multa de cincuenta córdobas al que lo hiciere por cada día que pase sin cumplir lo ordenado.

Artículo 39. Durante los tres días posteriores al reconocimiento, los peritos emitirán su dictamen, bajo los apercibimientos del artículo anterior. Los peritos en su dictamen deberán valorar las tierras, de acuerdo con su ubicación y valor potencial de productividad y las mejoras según su valor real.

Artículo 40. Presentado el dictamen uniforme de los peritos o del tercero en su caso, la autoridad, a petición del representante del Instituto, ordenará que dentro de los tres días posteriores se formalice el contrato de compraventa.

Artículo 41. Si el propietario se negare a otorgar el contrato de compraventa, la autoridad ordenará que se deposite en el Banco Nacional de Nicaragua, a la orden del expropiado, el valor en que se hubiese justipreciado el inmueble; y la misma autoridad otorgará el contrato a nombre del propietario, debiendo insertarse en el documento certificación de las partes pertinentes del expediente creado.

Artículo 42. Cuando el Instituto, para la realización de sus planes necesitare usar aguas superficiales o subterráneas en los casos en que el Código Civil o leyes especiales dan derecho para ello, se seguirá el mismo procedimiento establecido en los artículos anteriores, pero los peritos deberán ser ingenieros, de preferencia hidrógrafos.

e. Superficies inafectables

Artículo 21. No serán afectadas por la presente ley:

1. Las tierras nacionales y municipales destinadas a uso público;
2. las tierras nacionales y municipales destinadas a escuela de agricultura, experimentos agrícolas, granjas modelos, campos de entrenamiento y de aviación, obras de defensa militar, establecimientos penitenciarios, y en general, toda obra de utilidad pública;
3. las tierras aledañas a la ciudad capital en cinco kiló metros alrededor de su perímetro, y en las cabeceras departamentales y municipales, las que de mutuo acuerdo fijen el Instituto Agrario y la municipalidad respectiva, tomando en cuenta su población absoluta y relativa;
4. las tierras propiedad de particulares destinadas a vivienda, o campos de aviación civil y comercial y a establecimientos industriales;
5. las tierras de particulares en una extensión que en ningún caso podrá exceder de 500 hectáreas de tierras de primera clase o sus equivalentes en las otras clases más la reserva forestal respectiva.

Para los efectos de este inciso, una hectárea de tierra de primera clase equivale a 1.4 de segunda, a 2 de tercera, a 3.3 de cuarta, a 5 de quinta y a 10 de sexta, y al hacerse esta clasificación, deberán ser considerados todos los factores a que se refiere el acápite final del Artículo 136.

El propietario expropiado tendrá el derecho de señalar las tierras que se reserve, pero éstas deberán formar, en lo posible, un solo lote. Para este efecto se considerarán como una sola finca todas las tierras que pertenezcan a una misma persona, aún cuando constituyan unidades separadas, legal o materialmente y:

6. las reservas forestales de ley.

- f. Formas para obtener la entrega provisional de las fincas. La ley no contempla esta posibilidad, mientras el sistema expropiatorio no haya sido fallado.
- g. Limitaciones para la adquisición derivadas de la forma de pago. La única limitación existente de la forma de pago, es la que resulta del inciso h) del artículo 52, por el cual, las adjudicaciones se harán "a los que paguen de contado por lo menos el diez por ciento del precio de la unidad agrícola."

Dotación de Tierras

- a. Tipos de adjudicación. El Instituto Agrario organizará en las tierras afectadas por esta ley colonias agrícolas, hortícolas, lecheras, avícolas y similares (arts. 43 y 46).

Las tierras de las colonias agrícolas se dividirán en parcelas que constituyan "Unidades Agrícolas Familiares" con una extensión mínima indispensable para "satisfacer las necesidades de vida y de mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de una familia de tipo normal con base en que la mayor parte de la labor agrícola pueda ser realizada con el trabajo del grupo familiar, constituido por el beneficiario y las personas de la familia que dependan económicamente de él" (art. 44).

Las colonias podrán ser individuales y cooperativas. (art. 3o. del Reglamento de las Colonias Agrícolas).

Colonia Individual, es aquella cuyas características están comprendidas en el art. 2o. del presente Reglamento. El art. 2o. dice: "Las tierras que integran una colonia, serán divididas en lotes que constituyan "Unidades Agrícolas Familiares", a base de que la mayor parte de la labor agrícola puede ser realizada con el trabajo del grupo familiar, constituido por el beneficiario y por personas de la familia, que dependan económicamente de él".

Colonias cooperativas, son las formadas por diez o más parceleros o adjudicatarios, quines decidan explotar en común su parcela, sujetándose a los principios universales del cooperativismo y a las normas establecidas en el Capítulo XII de la Ley de Reforma Agraria.

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

... ..

Estas colonias tendrán en cada caso, la configuración topográfica y área que se considere mas conveniente para crear y fortalecer la solidaridad social entre familias de los colonos, a fin de expeditar la mejor administración de las parcelas, facilitando el aprovechamiento mas económico de los servicios que en ella se prestan.

- b. Criterios para la determinación de la superficie de las parcelas o del módulo de adjudicación, según el caso. De acuerdo con el artículo 2o. del Reglamento de las Colonias Agrícolas y de los Consejos Agrarios Locales, "el área de cada lote será determinado de acuerdo con los planes y estudios, que para cada caso, sean aprobados por el Instituto.
- c. Orden de prelación señalado por las leyes para la adjudicación. Para la adjudicación de las parcelas se seguirá el siguiente orden preferencial:
1. A los que sean de nacionalidad nicaraguense, o nicaraguense por nacimiento, residentes en el extranjero o hijos de éstos, si manifiestan su deseo de regresar a su país para dedicarse en faenas agrícolas.
 2. A los campesinos propietarios de tierras de extensión menor a la unidad agrícola, en el tanto necesario para completar dicha unidad.
 3. A los arrendatarios y aparceros en las tierras que trabajan, sujetas a expropiación.
 4. A los que tengan familia numerosa para trabajar en el predio.
 5. A los que estén domiciliados en la región.
 6. A los que tengan herramientas agrícolas para las faenas agrícolas a que se van a dedicar.
 7. A los que sean socios de cooperativas agropecuarias.
 8. A los que paguen de contado por lo menos el diez por ciento del precio de la unidad agrícola (art. 52).

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..
... ..

... ..
... ..
... ..

... ..
... ..

... ..
... ..

... ..

... ..
... ..

... ..

... ..
... ..

d. Criterios para la selección de beneficiarios. El Instituto adjudicará unidades agrícolas familiares a las personas que reunan los siguientes requisitos:

- a. Al productor agropecuario, su hijo o hija que colabore o haya colaborado en tareas rurales, así como al asalariado, siempre que demuestren haber participado en tales actividades durante un período no menor de tres años.
- b. A los técnicos agrícolas egresados de las escuelas nacionales o de otros establecimientos que capaciten para el trabajo rural.
- c. A los egresados del ejército que acrediten por lo menos seis años de servicio.
- d. A los maestros rurales con no menos de cinco años de servicio.
- e. Tener por lo menos dieciocho años de edad.
- f. Contar con buenos antecedentes personales.
- g. No ser propietario, ni él ni su cónyuge, concubino o concubina e hijos menores de edad, de inmuebles que representen una unidad agrícola o más.
- h. No ser mayor de setenta años, salvo que fuere apto para trabajar y tuviese un hijo mayor de quince años que viva y trabaje con él (art. 51).
- e. Contratos temporales de asignación. El Instituto podrá dar en arriendo lotes de terreno para explotaciones temporales, cuando sus tierras no tengan suficiente extensión para formar una colonia (art. 50).

5. Servicios Agrarios

- a. Sistemas de mercadeo. El Instituto Agrario recabará del Instituto de Comercio Interior y Exterior su experiencia y cooperación para garantizar precios mínimos a los productores agropecuarios de las colonias agrícolas y de los pequeños y medianos productores en general, mediante la ampliación del sistema de almacenamiento y compra de dichos productos y su distribución en los mercados del país. Así

1918
The following is a list of the names of the persons who were members of the
Board of Directors of the [Company Name] during the year 1918.
The names are listed in alphabetical order.
[List of names follows]

mismo, el Instituto estudiará nuevos sistemas para facilitar y abaratar el transporte de productos agrícolas (art. 127).

- b. Sistemas de crédito. -Por lo general las garantías exigidas en el sistema de crédito agrícola de Nicaragua, se basan en los principios y normas de crédito supervisado establecidos en la Ley de Crédito Rural, en la Ley Orgánica del Banco Nacional de Nicaragua y en los reglamentos respectivos. Las garantías principales son en general las siguientes:

1. Hipoteca
2. "Prenda Agraria"

- La modalidad puede ser individual o asociativa, según el caso.

- La determinación del monto dependerá del tipo de producción que se vaya a llevar a efecto. Esto conlleva:

1. Garantía hipotecaria
2. Prenda Agraria
3. Una combinación de las dos anteriores.

- c. Sistemas de asistencia técnica. En el inciso j) del art. 2o. de la Ley de Reforma Agraria, se establece "la ayuda técnica y el crédito agrícola supervisado". Por otra parte, el inciso i) del art. 4o. de esta misma ley, establece que el Instituto Agrario podrá "llevar a efecto por sí, o mediante acuerdo con los organismos oficiales respectivos, la instalación en el campo de centros de investigación, experimentación y extensión agrícolas-ganaderas, semilleros, planes pilotos de industrialización y estaciones de mecanización agraria".

La asistencia técnica la brinda en Nicaragua, el Instituto Agrario, el Banco Nacional de Nicaragua, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Instituto de Fomento Nacional.

6. Organización Campesina

- a. Justificación. Dar a los campesinos beneficiarios la oportunidad de incorporarse, tanto económica como social y culturalmente, al progreso de la nación. (Inciso a) del art. 4o. del Reglamento de las Colonias Agrícolas).

Faint, illegible text, possibly bleed-through from the reverse side of the page. The text is scattered across the page and is mostly illegible due to low contrast and blurriness.

- b. Criterios de promoción consagrados en las disposiciones.
Coordinando el esfuerzo común para lograr el mayor aprovechamiento de los factores que intervienen en la producción, distribución y consumo, el Instituto organizará, en lo posible, en las colonias individuales, cooperativas de cualquier tipo, dentro de las permitidas por las leyes, según los problemas que tratan de resolverse (art. 47).
- e. Formas de organización
- Colonias cooperativas
 - Cooperativas agrícolas
 - Consejos agrarios locales
 - Junta de Mejoramiento Vecinal
- d. Mecanismos de participación. Existen mecanismos de participación en los siguientes aspectos:
1. Administrativos
 2. Búsqueda de mercados internos y externos.

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

... ..

... ..
... ..
... ..
... ..

... ..
... ..

... ..
... ..

BIBLIOGRAFIA

1. **ESCOTO L., CLAUDIO.** Resumen de las leyes de reforma agraria en América Central. No. 2 IICA-CIRA, 1965.
2. **INSTITUTO AGRARIO DE NICARAGUA.** Monografías de colonias agrícolas y reglamento consejo directivo.
3. **_____.** Reglamento de las colonias agrícolas y de los consejos agrarios locales. Enero, 1965.
4. **NICARAGUA.** Ley de reforma agraria, decreto No. 1189 del 3 de abril, 1963 y decreto del 4 de mayo, 1966.

1911

- 1. The first part of the report is devoted to a general survey of the situation in the country, and to a description of the various branches of industry and commerce.
- 2. The second part is devoted to a detailed description of the various branches of industry and commerce, and to a description of the various branches of industry and commerce.
- 3. The third part is devoted to a description of the various branches of industry and commerce, and to a description of the various branches of industry and commerce.
- 4. The fourth part is devoted to a description of the various branches of industry and commerce, and to a description of the various branches of industry and commerce.

0977c

IICA - CIRA

PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION AGROPECUARIA (P.N.C.A.) INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO (IDEMA)

CURSO PARA ADMINISTRADORES DE SUPERMERCADOS

I. DEL ANTECEDENTE

Entre las principales funciones del Instituto de Mercadeo Agropecuario pueden señalarse las de facilitar la distribución de los productos de primera necesidad, regular sus precios y evitar la especulación con los mismos, además de estimular y propender por el aumento en su consumo, con el objetivo específico de elevar la dieta alimenticia del pueblo colombiano.

Para dar cumplimiento a estos objetivos, el IDEMA ha venido interviniendo, cada vez en forma más activa, tanto a nivel minorista como a nivel mayorista en la distribución de alimentos, a través de una red de expendios, supermercados y furgones-expendios, red que se irá ampliando de acuerdo al movimiento económico del país y a los altos índices de crecimiento demográfico y de concentración de la población en los centros urbanos, que agudizan los problemas de disponibilidad y distribución de los alimentos.

El IDEMA consciente de esta realidad, ha iniciado un programa para la apertura de nuevos supermercados; en el corto y mediano plazo de acuerdo con el Instituto de Crédito Territorial y con las autoridades municipales de los principales centros urbanos, a fin de establecer 22 nuevos supermercados en el segundo semestre de 1971, además de continuar el programa de expendios y de furgones-tiendas. En el mediano plazo se ha estimado que el IDEMA promoverá el establecimiento de 100 supermercados y mejorará el sistema actual de los existentes. Estos programas ponen de manifiesto la necesidad de realizar en forma paralela una acción inmediata dirigida a capacitar el personal que en la actualidad administra los supermercados, como también al requerido para el manejo de los proyectados. Por esta razón, el Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria ha dado prelación a la solicitud presentada por el IDEMA sobre capacitación para actuales administradores de supermercados, diseñando el curso cuyo contenido se detalla en este documento.

II. JUSTIFICACION DEL CURSO

El éxito de una política de mercadeo depende en gran medida del comportamiento, capacidad y forma como la maneje el personal encargado de aplicarla. En el caso específico de la distribución de alimentos al por menor, como una de las políticas de mercadeo del IDEMA, es preciso que los funcionarios encargados de

ponerla en práctica sean verdaderos ejecutivos y no simples o excelentes vendedores.

Entonces, la persona que asuma la responsabilidad de administrar la operación de un supermercado debe contar con los conocimientos fundamentales que se expresan a continuación, los que pueden ser alcanzados con las materias que se incluyen para tal efecto en el programa del curso.

A. Conocer en forma clara y precisa los objetivos del IDEMA y en forma específica los de la política de distribución de alimentos al por menor.

Estos conocimientos se podrán adquirir con la asignatura "Inducción al IDEMA" y con un ciclo de conferencias dictadas por el Gerente y Subgerentes del IDEMA y directivos de la Corporación de Abastos.

B. Conocer todas las fases del negocio que va a administrar.

Para alcanzar estos conocimientos se ha programado la materia "Operación de Supermercados", en la que se incluyen todas aquellas funciones comerciales relacionadas con esta actividad, tales como, compras, ventas, clasificación, transporte, recibo, almacenaje, empaque, etc.

C. Tener una actitud abierta para saber recibir y evaluar las ideas de otros.

En esta área se ha previsto primeramente las "Relaciones Públicas y Humanas" y en segundo lugar, los "Elementos Básicos de Economía" que les permitan disponer de una mayor capacidad de análisis para evaluar alternativas.

D. Saber tomar decisiones y asumir responsabilidades.

Una decisión acertada debe ser el resultado de un análisis cuidadoso y sistemático de una situación. Para tal efecto se ha incluido dentro del programa del curso la asignatura "Elementos de Administración Básica", con la que se espera que toda decisión tomada por el administrador sea la resultante de una actitud lógica, planeada, coordinada y evaluada.

E. Manejar el supermercado con sentido comercial.

Esto significa que a través de su operación se cubran los costos en que se incurre y se produzca además, un beneficio normal, con el objeto de evitar la competencia desleal que pueda desestimar la actividad privada en este mismo tipo de negocios. Para alcanzar este propósito se desarrollarán dentro del curso materias como: "Promoción en Ventas y Publicidad en Supermercados", "Aritmética Comercial" y "Aspectos Contables".

III. DE LOS OBJETIVOS

1. Impartir capacitación a un grupo de 25 funcionarios del IDEMA, en todas aquellas actividades administrativas, funcionales y operativas de la distribución al por menor.
2. Facilitar a los participantes el conocimiento de técnicas modernas sobre dirección, planificación, control, promoción, publicidad e investigación integral que les permitan coordinar eficientemente la distribución de productos a través de centros minoritarios.
3. Crear en los participantes actitudes favorables hacia el cambio, el mejoramiento institucional y las necesidades del desarrollo.

IV. EL LUGAR, EL PERIODO Y LA INTENSIDAD DE LA INSTRUCCION

El curso se desarrollará en las instalaciones del Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria (IICA-CIRA) y en varios supermercados y agencias del IDEMA.

El período de capacitación del curso estará comprendido entre el 13 de setiembre y el 3 de diciembre de 1971, con una intensidad diaria de 8 horas, de lunes a viernes, para un total de 480 horas.

La capacitación que se impartirá será teórica, a través de clases y conferencias, y práctica por medio de películas, visitas y trabajos en supermercados y en agencias del IDEMA.

V. DESCRIPCION DE LA INSTRUCCION

A continuación se presentan los programas de cada una de las materias incluidas dentro del plan de estudios:

Aritmética Comercial

PROGRAMA

1. Operaciones fundamentales.
2. Operaciones con las fracciones
3. Operaciones con números decimales
4. Pesas y medidas (conversiones y aplicaciones)
5. Razones y proporciones. Aplicaciones (regla de tres simple y compuesta)
6. Tanto por ciento. Aplicaciones

7. Interés (simple y compuesto)
8. Descuentos: aplicaciones
9. Documentos comerciales: (empleos)
10. Cálculo de márgenes y pfechos de venta
11. Cuadros estadísticos, gráficos, etc.

Contabilidad General

PROGRAMA

1. La ecuación patrimonial
 - a. Sus términos
 - b. Determinación de capital
 - c. Casos que presenta la Ecuación Patrimonial y su representación gráfica
2. El balance general
 - a. Activo. Grupos principales de activo
 - b. Pasivo. Grupos principales de pasivo
 - c. Capital. Capital y reservas
3. Reglas básicas para el manejo de las cuentas de Activo. Ejemplos varios.
4. Reglas básicas para el manejo de las cuentas de Pasivo. Ejemplos varios.
5. Reglas básicas para el manejo de las cuentas de Capital.
6. Transacciones comerciales. Movimiento contable por partida doble.
 - a. Activo por activo
 - b. Activo por pasivo
 - c. Pasivo por pasivo
 - d. Pasivo por activo

Demostraciones contables y gráficas

7. Ejemplos de recapitulación de todo lo anterior.
8. El balance de prueba de totales y saldos.
9. El estado de resultados.

Las cuentas nominales

- a. Las cuentas nominales de ingresos
 - b. Las cuentas nominales de egresos
 - c. Reglas básicas sobre el manejo de las cuentas nominales
10. El cierre de las cuentas nominales
 - a. La cuenta de pérdidas y ganancias
 - b. Cierre de la cuenta de pérdidas y ganancias

11. Las cuentas mixtas
 - a. Situaciones que presentan las cuentas mixtas
 - b. Reglas básicas sobre su manejo
12. Las ganancias y las pérdidas brutas
 - a. Obtención de ganancias o pérdidas brutas por la cuenta mixta: Mercancía.
 - b. Manejo y cierre de la cuenta Mercancías por la cuenta de Pérdidas y Ganancias.
13. Ejemplos varios sobre el manejo de la cuenta: Mercancías.
14. Ganancia o Pérdida neta o líquida. Ejemplos varios con utilización de la cuenta mixta y las cuentas nominales.
15. El sistema americano
 - a. Cuentas que se utilizan
 - b. Manejo de estas cuentas y su paralelo con el sistema "latino" o de una cuenta.
16. Procedimientos del Sistema Americano para la determinación de las Pérdidas o Ganancias Brutas.
 - a. El primer procedimiento que utiliza la cuenta de Pérdidas y Ganancias. Ejemplos varios.
 - b. El segundo procedimiento del Sistema Americano. Utilización de la cuenta "Costo de Ventas".
 - c. El tercer procedimiento utilización de la cuenta: "Cuenta Liquidadora": Mercancías. Ejemplos varios.
17. Ejemplos de resumen de los procedimientos del Sistema Americano.
18. Determinación de Pérdidas o Ganancias Brutas por los dos Sistemas Latino y Americano.
19. Ejemplo completo de recapitulación de todo lo visto hasta la fecha.
 - a. Utilización de la cuenta Mercancías
 - b. Utilizando el sistema Americano
20. El estado de resultados
 - a. Cómo se elabora
 - b. Presentación

Hacer ver la diferencia entre el Sistema Latino y el Sistema Americano.
21. El código de comercio terrestre
 - a. Los comerciantes
 - b. Libros obligatorios para los comerciantes por mayor y por menor.

22. El libro Inventarios y Balances
 - a. Rayado
 - b. Manera de llevarlo

23. El libro Diario
 - a. Diferentes rayados
 - b. Libro Diario común
 - c. Libro Diario, columnario sencillo o tabular simple
 - d. Libro Diario, columnario compuesto o tabular doble
 - e. Libro Diario General y su división

24. Libro Mayor
 - a. Libro Mayor antiguo
 - b. Libro Mayor de dos columnas
 - c. Libro Mayor de tres columnas
 - d. Libro Mayor y Balances

25. Ejercicio contable con utilización de varios juegos de libros
26. Libros Auxiliares
 - a. Rayado
 - b. Manejo y utilización

27. La Contabilidad por el Sistema de Comprobantes. Ejemplos.
28. Los Activos Corrientes
 - a. Caja Menor
 - b. Bancos
 - c. Inventarios (libro de existencias)
 - d. Cuentas por cobrar

29. Los Activos Fijos
 - a. División
 - b. Depreciación y agotamiento
 - c. Contabilización de la depreciación

30. Los Activos diferidos. Su manejo. Amortización
31. Los Activos intangibles. Manejo y valorización
32. Pasivos corrientes. Cuentas. Control y Manejo
33. Pasivos estimados y provisiones
34. Pasivo a largo plazo y Pasivos diferidos
35. Capital
36. Reservas
37. Clasificaciones contables
 - a. Confección
 - b. Utilización

La Contabilidad en IDEMA

PROGRAMA

1. **Introducción**
 - a. **Origen**
 - b. **Reglamentación**
 - c. **Conocimiento del Manual**
 - d. **Explicaciones generales sobre cuentas**

2. **La División Financiera dentro de la Organización del IDEMA**
Secciones que la componen:
 - a. **Contabilidad - Cartera - Cobranzas - Caja General - Sección Presupuesto.**
 - b. **Finalidades y operaciones de cada sección.**

3. **Sección de Contabilidad**
 - a. **Imputación - Revisión y Análisis - Registro - Activos Fijos - Costos Archivo.**

4. **Estudio de las Cuentas del Manual**

Activo	
Corriente	
100	Caja - Oficina Central
105	Bancos - Moneda Legal
110	Bancos - Moneda Extranjera
115	Fondos en Agencias
120	Fondos en Tránsito
130	Efectos por Cobrar
135	Deudores Varios
150	Mercancías en Depósito
155	Tratamiento de Productos
160	Mercancías en Tránsito Interior
165	Mercancías Pignoradas
180	Importaciones por Recibir
Fijo	
210	Terrenos y Edificaciones
220	Silos
230	Maquinaria y Herramientas
240	Equipo de Transporte
250	Muebles y Enseres

Otros Activos

310	Inversiones en Valores Mobiliarios
320	Depósitos dados en Garantía
330	Almacenes
340	Materiales y Provisiones en Tránsito Interior
350	Gastos diferidos
360	Responsabilidades Pendientes
370	Valorizaciones
380	Desvalorizaciones

PasivoCorriente

410	Obligaciones Bancarias
415	Efectos por Pagar
420	Acreedores Varios
430	Dividendos por Pagar

Otros Pasivos

510	Empréstitos
540	Depósitos recibidos en Garantía
570	Cuentas por Liquidar
590	Efectos por Cobrar Descontados

Provisiones y Reservas EspecíficasCapital, Superavit y Reservas de Capital

710	Capital
715	Superavit de Capital
720	Gobierno Nacional - Fondo de Recapitalización
730	Reserva Legal
790	Pérdidas y Ganancias

Cuentas de Resultado - Ingresos

810	Venta de Mercancías
890	Ingresos Varios

Cuentas de Resultado - Egresos

910	Costo de Mercancías Vendidas
960	Gastos Generales
990	Egresos Varios

Cuentas de Memorando y de Cruce

010	Cuentas de Orden
015	Cuentas de Orden por Contra
020	Transacciones de Contado - Cruce

5. **La Contabilidad en una Agencia de IDEMA**
Organización - Manejo de Fondos - Manejo de Mercancías - Planillas de Caja - Cuadros - Libros.
 Objetivo de cada planilla o cuadro.

6. **Practica**
Papeería que se utiliza
 Ingresos a Caja - Antecedentes y Boletines de compra - comprobantes de pago - Carta Remesas - Constancias - Boletines de Venta, Facturas a Crédito - Sobres de pago - Ordenes y resultados de Tratamiento - Repuestos y Suministros - Entradas a Almacén.

Registro de Comprobantes
 Caja #1 - 2 - 3
 Cuadros

Rendición de Cuentas
 - a. Audifiscal
 - b. Contabilidad

7. **Análisis de una Cuenta Rendida**
 - a. Revisión y Codificación
 - b. Elaboración de Balance
 - c. Estado de Pérdidas y Ganancias
 - d. Informe del Resultado de Operaciones

Principios de Economía e Investigación de Mercados

PROGRAMA

1. Principios de Economía
 - a. Las leyes de la economía
 - b. Demanda. Determinación de la curva
 - c. Oferta. Determinación de la curva
 - d. Diagramas de oferta y demanda
 - e. Determinación del precio
 - f. Elasticidad de la oferta y la demanda
 - g. Definición numérica de la elasticidad
 - h. Casos de elasticidad

2. Importancia de la Demanda del Consumidor
 - a. Cuál es la demanda del consumidor
 - b. Importancia de la demanda del consumidor en el sistema económico
 - c. Estratos socio-económicos. Clasificación. Factores que se han tenido en cuenta en varios países: Colombia, Chile, Estados Unidos.

- d. Relación entre el ingreso y la demanda del consumidor. Ley de Engel.
 - e. Ingreso Nominal. Ingreso Real.
 - f. El presupuesto familiar.
 - g. La canasta familiar.
 - h. Otros factores que afectan la demanda (edad, sexo, etc.).
3. Formación de Precios en el Mercado
- a. Competencia
 - a.1. El precio en la competencia
 - a.2. Limitaciones del precio de competencia
 - a.3. Competencia en calidad, presentación y servicios
 - b. Monopolio
 - b.1. Monopolios legales
 - b.2. Monopolios naturales
 - c. Fijación de Precios
 - c.1. Diferencias regionales
 - c.2. Fluctuaciones de precios
 - c.3. Problemas en la estabilización de precios
 - d. Determinación del Precio de acuerdo a los Costos
 - d.1. Costos fijos
 - d.2. Costos variables
 - d.3. Costo total
 - d.4. Costo marginal
 - e. El Precio de Mercado, Política y Prácticas
 - e.1. Descuentos por cantidad
 - e.2. Descuentos comerciales
 - e.3. Descuentos en efectivo
 - e.4. Descuentos de promociones
4. Investigación de Mercados
- a. Definición de lugares de compra de productos alimenticios
 - b. Razones por las cuales los consumidores prefieren determinado lugar de compra
 - c. Radio de influencia
 - Centros comerciales. Artículos corrientes o comunes. Artículos especiales.
 - Radio de influencia de un Supermercado, una Tienda, un Furgón.
 - d. Naturaleza del mercado
 - Compradores actuales y potenciales
 - Características: edad, ingreso, ocupación, educación, sexo, y tamaño de la familia.
 - Hábitos de compra (QUE, DONDE, CUANTO).
5. Análisis cuantitativo del mercado.
6. Predicción de ventas.

Relaciones Públicas y Humanas

PROGRAMA

1. **Importancia de las relaciones públicas en la actualidad**
 - a. **Conceptos:** Qué son y qué no son las relaciones públicas
 - b. **Orígenes:** Desarrollo, las clases de públicos, qué públicos conforman la opinión
2. **Las funciones de las Relaciones Públicas**
Funciones principales y auxiliares. Actividades colaterales.
3. **Los medios utilizables en las Relaciones Públicas**
 - a. **Comunicaciones:** Prensa - Radio - Cine - T.V. - Medios Impresos Gráficos - Fotografías - Medios de acción personal - Medios de sociabilidad, de adiestramiento, de distribución, de referencia, de control, de cooperación, de acción comunal, de secretaría. La propaganda institucional y las Relaciones Públicas.
4. **Cómo hacer Relaciones Públicas efectivas en los Supermercados (semanario)**
5. **Las Relaciones Humanas aplicadas a las ventas**
Interés en los clientes - sorprender - recordar nombres, adaptarse a los clientes cómo entrenar a vendedores para que atiendan mejor al público; para vender: no decir, demostrar.
6. **Cómo redactar informes**
Teoría y ejercicios prácticos.
7. **Reuniones**
La dirección - la organización
El programa comprende un total de 30 horas dentro de las cuales quedan incluidas las correspondientes a preparación de clases, materiales, investigaciones, seminarios, dirección de grupos, visitas y demás actividades.

Promoción de Ventas y Publicidad en Supermercados

PROGRAMA

1. **Ideas básicas sobre el Desarrollo de los Supermercados**
Michael Cullen y su carta
El éxito de Clarence Saunders
El "Piggly Wiggly" de Memphis

Auto-Servicio
Precios bajos
Dramatismo

2. **Promoción de Ventas**
Objetivos de la promoción
Clientes actuales
Clientes potenciales
Futuros clientes
Impacto en las comunicaciones
3. **Presupuestos y Eficiencia**
Cómo anunciar para vender más
Qué anunciar
"Merchandising" y Ventas
Cuánto gastar y para qué
4. **Promociones Efectivas**
Medios adecuados
El punto de venta
Porta-precios
Góndolas
Islas
Casos prácticos
5. **Promociones Conjuntas**
El fabricante
Espacios rentables
Exhibidores y afiches
Programas cooperativos de promoción
Eventos y fiestas especiales
Ofertas ocasionales
6. **Exhibir bien es vender más**
Clases de exhibidores
Ventas en masa
Exhibición "Tropezadora"
Exhibición móvil
El entrepaño preciso
Los complementos y suplementos
Cajas
Color, vida y circo

7. **Promociones y más Promociones**
Inauguraciones
Eventos
Déportes
Concursos
Atractivos al consumidor
La "Feria de Ventas"
Periódicos y publicaciones
Programas especiales
8. **Personal que Vende. No "Asesinos de Ventas"**
Técnica de ventas
Papel de personal
Incentivos
Cómo progresar entre el público
Amabilidad y servicios

Administración Básica

PROGRAMA

1. **Principios de Administración. Desarrollo Histórico. Aparición de la Técnica Administrativa. Funciones Administrativas.**
2. **Función Planeación: Su Importancia y Necesidad. Etapas. Normas Básicas: Sistematización. Condiciones del Medio. Requisitos de las Personas. Algunas Técnicas Básicas de Planeación.**
3. **Función Organización: Su Importancia y Necesidad. División. Tipos de Ordenes. Normas Técnicas: Tipos de organizaciones. Clases de autoridad. Organigramas.**
4. **Función Integración: Su Importancia y Necesidad. Tipos. Normas Técnicas: Integración y Desarrollo de Dirigentes.**
5. **Estudio de casos concretos sobre las 3 funciones anteriores.**
6. **Función Dirección: Su Importancia y Necesidad. Relación con las demás Funciones. Clases.**
7. **Función Control: Su Importancia y Necesidad. Características. Instrumentos de Control: los Presupuestos, Estados Financieros, Índices, Investigación de Operaciones, Punto de Equilibrio, Sistemas Pert y CPM.**

8. Estudio de casos concretos sobre las dos funciones anteriores.
9. Introducción a la Administración por Objetivos: Importancia y Necesidad del Programa de Objetivos. Clases de Objetivos. Cómo se establece este Programa.
10. Aplicación de la Administración por Objetivos. Campos de Aplicación. Iniciación del Programa: precauciones iniciales. Períodos y Características.
11. Estudio de casos concretos de Administración por Objetivos.
12. Importancia y Necesidad de las Técnicas Administrativas. Técnicas, Servicios y Equipos de Archivo. Tipos de Clasificación: Crónología, Alfabética, Numérica, Geográfica e Ideológica.
13. Técnicas de Manejo y Control de Inventarios. Su Importancia. Tipos de Inventarios. Simbolización. Conceptos Generales de Stocks. Determinación de Lotes Económicos de Compra. Manejo de estos Lotes. Determinación del Número Económico de Pedidos.
14. Criterios para fijar las fechas de lanzamientos y el volúmen de los pedidos. Técnicas para la Determinación del Stock Mínimo o de Protección.
15. Estudio de casos concretos sobre inventarios. Conclusiones y Evaluación del Curso.

Mercadeo de Carnes

PROGRAMA

1. Recibo y Almacenaje
 - a. Control del recibo
(Con práctica en el frigorífico de IDENA)
 - b. Disposición de la mercancía en el área de almacenaje
 - c. Temperatura de almacenamiento
 - d. Rotación de la mercancía
 - e. Control de mermas
2. Departamento de Carnes
 - a. Control de recibo
 - b. Almacenamiento
 - b.1. Temperaturas: área
 - b.2. Referencias
 - b.3. Rotación

3. Formas de exhibición en el área de ventas
4. Equipo y herramientas utilizadas en el departamento de carnes
5. Control de calidad y precios
6. Análisis de cortes
7. Ventas Hombre-Hora
8. Estado de pérdidas y ganancias del departamento de carnes
9. Medidas de seguridad
10. Control de costos
11. Descontinuación de productos
12. Empaque y reempaque
13. Labores mínimas diarias en el departamento de carnes
14. Control sanitario
15. Programación de los pedidos

Mercadeo de Abarrotes

PROGRAMA

1. Departamento de Abarrotes
 - a. Línea de productos y su agrupación
 - b. Distribución interna de los productos en el área de ventas
 - c. Formas de exhibición
 - d. Rotación de los productos
 - e. Mercado de los productos
 - f. Asignación de espacios en el área de ventas
 - g. Programación del horario de trabajo en el departamento de abarros
 - h. Control de precios y calidad de los productos
 - i. Supervisión
 - j. Asignación de funciones
 - k. Programación de pedidos
 - l. Control de recibo

- m. **Empaques y reempaques**
- n. **Elementos de trabajo y mantenimiento**
- ñ. **Control de los márgenes de utilidad**
- o. **Control de costos**
- p. **Estado de pérdidas y ganancias del departamento de abarrotes**
- q. **Descontinuación de productos**
- r. **Ventas Hombres-Hora**
- s. **Labores mínimas diarias que deben hacerse en el departamento de abarrotes.**

Mercadeo de Pescado

PROGRAMA

1. **Teoría**
 - a. **Introducción**
 - b. **Importancia del pescado en la alimentación humana**
 - c. **Reconocimiento del pescado fresco**
 - d. **Reconocimiento del pescado seco-salado**
 - e. **Reconocimiento del pescado congelado**
 - f. **Factores que influyen en la descomposición del pescado**
 - g. **Normas técnicas para la manipulación del pescado fresco. Manejo del pescado fresco**
 - h. **Manejo de equipos de frío para la conservación del pescado**
 - i. **Sistema de procesamiento del pescado. Captura. Transporte. Recepción y almacenamiento (pescado seco salado, ahumado, congelado y fresco)**
 - j. **Empaques del producto para la venta de minoristas. Características generales de un buen empaque para el manejo del pescado. Especificaciones.**
 - k. **Estudio de rendimientos y mermas**
2. **Prácticas**
 - a. **Manejo de tablas para calificar el estado de frescura de un pescado**
 - b. **Pruebas químicas para constatar el resultado de un análisis de frescura**

- c. Visita a los diferentes Supermercados para explicar sobre el terreno, la manera de manipular el pescado
- d. Observación directa de las diferentes operaciones que se realizan en Bogotá para la recepción, pesaje, empaque y almacenamiento del pescado.

Mercadeo de Conservas

PROGRAMA

1. Teoría

- a. Breve historia Industria Conservera
- b. Determinación envases para productos enlatados. Calidad envases
- c. Tratamiento materia prima
- d. Definición de peso bruto, peso neto, peso sin líquido y peso drenado
- e. Clasificación de las conservas de acuerdo al líquido de gobierno
- f. Principios básicos de las conservas. Esterilización. Métodos. Punto de vista del proceso de esterilizado. Autoclaves manejo. Especificaciones.
- g. Penetración de calor en las conservas
- h. Fabricación de envases. Ventajas y desventajas. Envases de hojalata; vidrio
- i. Máquinas selladoras. Tipos
- j. Operación del vacío. Razones. Métodos de obtención del vacío
- k. Operaciones básicas para la fabricación de conservas
- l. Clasificación de las conservas
- m. Alteraciones químicas, físicas y microbianas

2. Práctica

- a. Manejo de tablas para examen físico de una conserva
- b. Análisis laboratorio de estos productos
- c. Prueba de fugas que permiten la penetración de aire en el producto
- d. Reconocimiento del producto en Supermercados

Mercadeo de Granos

PROGRAMA

1. La Calidad en los Granos

- a. Sanidad, limpieza, sequedad
- b. Factores que alteran la calidad
- c. Conservación de la calidad

2. **Clasificación**
 - a. Qué es, para qué sirve, criterios para su implantación
 - b. Tipificación
 - c. Factores que determinan la calidad
 - d. Bases, tolerancias, grados
 - e. Definición de términos
 - f. Aplicación de normas

3. **La Clasificación de los siguientes Granos**
 - a. Arroz blanco
 - b. Frijol
 - c. Maíz y harina de maíz
 - d. Trino y harina de trigo
 - e. Garbanzo
 - f. Lenteja
 - g. Arveja
 - h. Haba
 - i. La calidad en los aceites

4. **Prácticas**
 Pesaje - Toma de muestras, determinación de calidad, conservación, almacenaje.

Distribución del Area de Almacenaje - Control, Inspección, STOCK

PROGRAMA

1. **Distribución de Areas**
 - a. Localización
 - b. Diseño de la planta
 - c. Disposición de la planta
 - d. Manejo de materiales

2. **Proceso de almacenaje**
 - a. Aprovisionamiento
 - b. Recepción
 - a.1. Cotejo
 - a.2. Identificación
 - a.3. Revisión de documentos
 - a.4. Marcaje
 - a.5. Tramitación de informes o avisos de llegada

3. Productividad en la Administración del Almacenaje y sus fines
 - a. Inventarios
 - a.1. Stock máximo - mínimo
 - a.2. Rotación
 - b. Controles
 - b.1. Kárdex
 - b.2. Archivos
 - b.3. Planillas de recepción
 - b.4. Liquidación de boletines de compra
 - b.5. Inventarios físicos continuos y periódicos
 - c. Uniformidad en los registros y denominación de los productos
 - d. Funciones de almacén y su procedimiento
 - e. Personal apto
 - f. Relación de almacén con las demás actividades del Supermercado
 - g. Control y responsabilidad sobre los Activos Fijos

Mercadeo de Frutas y Hortalizas en Supermercados

PROGRAMA

1. Ejecución Operacional del Departamento
 - a. Importancia del Departamento
 - b. "Standards" Operacionales
 - b.1. Margen bruto de las ganancias
 - Criterios fundamentales para la fijación del margen bruto
 - Cómo calcular el margen bruto
 - Prácticas con el calculador de precios
 - c. Margen general del departamento
 - c.1. Contribución típica
 - c.2. Análisis de márgenes por categorías de productos y productos individuales
 - d. Análisis del presupuesto del departamento
 - d.1. Ventas presupuestadas
 - Contribución típica
 - Análisis de ventas, por categorías de productos y productos individuales
 - d.2. Márgenes presupuestados'
 - d.3. El de pérdidas
 - d.4. Gastos presupuestados

Gastos Fijos

- Sueldos
- Seguros
- Renta

Gastos Variables

- Gastos de agua
- Luz eléctrica
- Material de empaque
- Lavandería
- Depreciación
- Publicidad

- e. Productividad por hombre-hora
 - e.1. Productividad por hombre-hora, Estados Unidos
 - e.2. Productividad por hombre-hora, Puerto Rico
 - e.3. Productividad por hombre-hora en el Supermercado

2. **Compras, Control de Calidad, Recibo, Manejo y Almacenamiento**

- a. **Compras**
 - a.1. La responsabilidad de las ventas vs. las compras
 - La función del supermercado es vender
 - La función del comprador
 - a) Fuentes de abastecimiento
 - a.1) Consideraciones a tomar
 - a.2) Fuentes primarias de abastecimiento
 - b) Procedimiento al ordenar
 - b.1) Fluctuaciones en el mercado de precios
 - b.2) Variaciones estacionales
 - c) Precios
 - c.1) Criterios a considerar en la determinación de precios
 - c.2) La importancia en investigar los precios de la competencia
 - d) Uso de los récords
 - d.1) Importancia
 - d.2) Estudio de los diferentes récords
- b. **Recibo, Manejo y Almacenamiento**
 - b.1. Planes y preparación por anticipado - proyecciones compra y venta
 - b.2. Procedimientos al recibir
 - b.3. Arreglo del refrigerador y áreas de almacenaje
 - b.4. Área de procesamiento
 - Construcción
 - Estación de acondicionamiento
 - Área de empaque
 - Área de pesar
 - Mantenimiento de equipo
 - Control de gastos de materiales
 - Uso apropiado del material
 - Lavado
 - Cuidado de temperaturas y la luz solar

- b.5. **Importancia de un arreglo y la colocación adecuada**
 - **Simplificación de trabajo y estudios de tiempo y movimiento**
- c. **Control de Calidad**
 - c.1. **Consideración como cuerpos celulares vivientes**
 - c.2. **Características de la calidad**
 - **De textura dura**
 - **Perecedera**
 - **Altamente perecedera**
 - **Otros**
 - c.3. **"Standards" de clasificación**
 - c.4. **Temperaturas**
 - **Productos refrigerados y productos no refrigerados**
 - **Efectos de temperaturas inadecuadas**
 - c.5. **Movimiento del inventario de mercadería**
 - c.6. **Humedad relativa**
 - **Normas**
 - **Porcentaje de agua**
 - c.7. **Limpieza de las áreas de almacenaje, áreas de trabajo, neveras y aseo del personal**
 - c.8. **Cuidado en la manipulación**
 - c.9. **Deterioro**
 - **Respiración**
 - **Traspiración**
 - **Manejo apropiado**
 - **Rotación**
 - **Ejemplos de productos de poca vida**
 - c.10. **Control de frescura**
 - **Uso e importancia de la codificación**
- 3. **Equipo y Distribución Interna**
 - a. **Area de ventas**
 - a.1. **Localización del departamento**
 - **Guía básica de localización del departamento**
 - **Isla o pasillo central**
 - b. **Estación de servicio de pesado en el área de ventas**
 - b.1. **Localización**
 - b.2. **Ley de pesas y medidas de Puerto Rico**
 - c. **Equipo de refrigerado y no refrigerado**
 - c.1. **Importancia de la limpieza y mantenimiento adecuado**
 - d. **Análisis de tráfico de consumidores**

4. Ventas y Mercadeo

- a. Distribución del espacio para las ventas
 - a.1. Elementos a considerar para un programa efectivo de "mercadeo"
- b. Arreglo y disposición de la mercadería
 - b.1. Por categorías y uso de productos
 - b.2. Por demanda de productos
 - b.3. Contraste de colores
 - Ventas por impulso
 - b.4. Distribución interna típica del departamento
- c. Empaques apropiados
 - c.1. Uso de bandejas y material de empaque
 - c.2. Visibilidad
 - c.3. Etiquetas
 - c.4. Transparencias
 - c.5. Condición del producto
- d. Exhibiciones especiales
 - d.1. Principios aplicables
 - d.2. Tipos de exhibiciones
- e. Promoción y publicidad
 - e.1. Ideas
 - e.2. Tipos de exhibiciones
 - e.3. Promociones estacionales
 - e.4. Programas regulares de promoción y de publicidad
- f. Estructura de precios - fijación
 - f.1. El efecto de la oferta y la demanda
 - f.2. La competencia - investigación de precios
- g. Cooperación e inter-relación con otros departamentos
 - g.1. Productos relacionados
 - g.2. Exhibiciones alternadas con otros departamentos
- h. Cómo desarrollar una buena orientación en el consumidor
 - h.1. Educación al consumidor
 - h.2. Recetas en la preparación de menús

Departamento de Cajas Registradoras

PROGRAMA

1. Importancia del Departamento
 - a. Como departamento de servicio
 - b. Funciones
 - b.1. Clave en las relaciones públicas del supermercado

2. **Equipo y Localización**
 - a. Cubículo de cortesía
 - b. Caja expreso
 - c. Mostradores de revisión
 - c.1. Tipos
 - c.2. Separadores de mercancía
 - c.3. Barra de seguridad contra pérdidas
 - d. Cajas registradoras
 - d.1. Tipos
 - d.2. Departamentalización
 - d.3. Llaves y sus diversos usos

3. **Servicios a la Clientela**
 - a. Caja expreso
 - a.1. Compras pequeñas
 - a.2. Facilidades brindadas a la clientela
 - b. El cubículo de cortesía
 - b.1. Manejo de fondos
 - b.2. Cambio de cheques - Procedimiento
 - Fuentes legales que expiden cheques
 - Gobierno
 - El comercio y la industria
 - Giros bancarios o comerciales
 - Fuentes ilegales - Ejemplos
 - c. Manejo de devoluciones
 - d. Botellas vacías
 - e. Manejo de quejas de clientes

4. **Mercadeo en el Departamento**
 - a. Localización de productos cerca de las cajas
 - a.1. De impulso
 - a.2. De margen alto
 - a.1.) Tipos de productos
 - Artículos pequeños
 - Artículos pesados
 - Artículos de ocasión

5. **Administración General del Departamento**
 - a. Imagen del departamento en el Supermercado
 - a.1. La Cajera, como agente de relaciones públicas
 - a.1.) Personalidad, arreglo
 - a.2.) El credo de la cajera
 - a.3) Manejo de quejas
 - a.4) Reembolso
 - a.5) Cambios de cheques
 - a.6) Importancia del conocimiento de productos por departamentos

- a.7) Lista de precios especiales y productos que no se marcan regularmente
- a.8) Importancia en el cuidado del registro de precios
 - Errores marcar de menos
 - Errores marcar de más
 - Precios ilegibles
 - Precios múltiples
 - Manejo de quejas de clientes cuando se le marca menos
 - Récord o tarjeta de errores
 - Cinta de detalles
 - Manejo de cupones y boletos de relaciones públicas
- b. El embolsador, otros agente de relaciones pública
 - b.1. Personalidad, vestimenta, leguaje, rapidez y cortesía
 - b.2. Reglas a seguirse
 - Artículos húmedos
 - Artículos de cristal
 - Artículos pesados
 - Artículos congelados
 - Artículos frágiles
 - Artículos que despiden olores fuertes
 - b.3. Estación de entrega de compras
 - El servicio directo de entrega al automóvil
 - Ventajas y desventajas
 - b.4. Las provisiones
 - Política del Supermercado
 - b.5. Arreglo y limpieza del departamento y fatiga de los empleados
- 2. "Standars" Operacionales
 - a. Ventas promedio por caja semanal-standard
 - a.1. Estados Unidos
 - a.2. Puerto Rico
 - b. Transacciones por hora
 - b.1. Standars, Estados Unidos
 - b.2. Datos, Puerto Rico
 - c. La combinación cajera-embolsador
 - c.1. Ventajas y desventajas
 - d. Gastos del departamento con relación a otros
 - d.1. El reclutamiento de empleados a tiempo parcial
 - d.2. Empleados a tiempo completo
 - d.3. Productividad por hombre-hora

- e. La ratería en el departamento
 - e.1. Venta de artículos de impulso
 - e.1.1) Tamaño bolsillo
 - e.2) Vulnerabilidad a la ratería
 - e.3) Controles
 - Vigilancia
 - Bloqueo de los mostradores de revisión cuando no se están usando
 - Revisión de paquetes a la entrada
 - Otros controles
- f. Controles internos
 - f.1. En la caja registradora
 - f.1.1) Lectura de cajas
 - f.2) Lecturas cambio de cajeras
 - f.3) Conteo de fondo de cambio
 - f.4) Uso de la barra de cambio (moneda y billete)
 - f.5) Contar el cambio en voz alta y el total de la compra
 - f.6) Cerrar la gaveta, después de terminada la transacción
 - f.7) Uso controlado del material de empaque
 - g. En el cubículo de servicio
 - g.1. Control de fondos
 - g.2. Combinación de la caja fuerte
 - g.3. Cuadre de cajas, privado
 - g.4. Manejo de cupones de reembolso
 - g.5. Manejo de boletos por botellas vacías
 - g.6. Depósitos al banco
 - g.6.1) Depósito nocturno
 - g.6.2) Servicio "armore" (Servicio carro blindado)
 - g.7. "Stop check", cajeras
- h. Uso adecuado de Récords
 - h.1. Informe cuadre de cajas
 - h.2. Informe diario de operaciones
 - h.2.1) Información operacional

VI. DE LOS PROFESORES

El cuerpo de profesores estará formado por:

1. Profesores del Programa Nacional de Capacitación Agropecuaria (IICA-CIRA).
2. Profesores del IDEMA, y
3. Profesores contratados.

<u>Materia</u>	<u>Profesor</u>	<u>Profesión</u>
Elementos de Economía	Mercedes Ojeda	Economista Especialista Mercadeo
Aritmética Comercial	William Castaño	Ingeniero Civil
Contabilidad General	Eliécer González	Economista-Contador
Inducción al IDEMA	Miguel Botía P.	Abogado, Asesor Empresas
Publicidad en Supermercados	Pedro H. Morales	Economista Especialista Mercadotec.
Administración Básica	Pedro M. Soler	Ing., M.S. Administración Empresas
Relaciones Públicas	Jaime Hernández	Especialista en Relaciones Públicas
Contabilidad IDEMA	Israel Cárdenas	Contador
Operación de Supermercados		
Áreas de Ventas	Gustavo Montilla	Economista Especialista Mercadeo
Operación de Supermercados		
Bodega, Depto. Caja	Eliseo Baquero	Economista Especialista Mercadeo
Mercadeo Productos Perece-		
deros-Frutas, Verduras,	Hugo Rojas	Economista Especialista Mercadeo
Leche, Huevos Pescado	Julio Silva	Tecnólogo en Alimentos
Mercadeo Productos Dura-		
bles-Granos y Legumbres		
Secas	Juis J. Lizarazo	Economista Especialista Mercadeo

Conferenciantes

Ernesto Lucena Q.
 Fernando Villamizar
 Nelson Suárez
 Ciro Garzón
 Jaime Franco
 Gustavo Granada M.
 Técnicos I.B.M.

Cargos

Subgerente Comercial del IDEMA
 Jefe Planeación del IDEMA
 Jefe Programa PAN CORABASTOS
 Jefe de Personal del IDEMA
 Jefe de Mercadeo del IDEMA
 Auditor del IDEMA

VIII.

HORARIO
CURSO ADMINISTRADORES DE SUPERMERCADOS (IDEMA)
 (Setiembre 13 a Octubre 8 de 1971)

DIA	HORA	Setiembre 13 - 17	Setiembre 20 - 24	Set. a Oct. 27 - 1°	Octubre 4 - 8
LUNES	8 - 10	Inauguración	Previa Arit.Comer.	Arit.Comer.	Economía
	10 - 12	Conferencia	Contab. General	Contab.General	Ex.Final-Cont.Gral.
	2 - 3	Explicación uso	Labor. Contab.	Labor. Arit.	Conferencia
	3 - 4	biblioteca	Biblioteca	Biblioteca	Conferencia
	4 - 6	Induc. IDEMA	Induc. IDEMA	Induc. IDEMA	Conferencia
MARTES	8 - 10	Arit. Comer.	Arit. Comer.	Arit. Comer.	Economía
	10 - 12	Contab.Gral.	Contab. General	Contab.General	Contab. IDEMA
	2 - 3	Labor. Arit.	Labor. Arit.	Labor. Contab.	Contab. IDEMA
	3 - 4	Biblioteca	Biblioteca	Biblioteca	Contab. IDEMA
	4 - 6	Induc.IDEMA	Induc. IDEMA	Induc. IDEMA	Relaciones Públicas
MIÉRCOLES	8 - 10	Arit. Comer.	Arit. Comer.	Arit. Comer.	Economía
	10 - 12	Contab.Gral.	Contab. General	Contab.General	Contab. IDEMA
	2 - 3	Labor. Contab.	Labor.Contab.	Labor. Contab.	Labor. Contab.
	3 - 4	Biblioteca	Biblioteca	Biblioteca	Contab. IDEMA
	4 - 6	Induc. IDEMA	Previa Ind.IDEMA	Ex.Final Induc. IDEMA	Relaciones Públicas
JUEVES	8 - 10	Arit.Comer.	Arit.Comer.	Arit.Comer.	Economía
	10 - 12	Contab.Gral.	Contab.General	Contab.General	Contab. IDEMA
	2 - 3	Labor. Arit.	Labor. Arit.	Labor. Arit.	Labor. Contab.
	3 - 4	Biblioteca	Biblioteca	Conferencia	Contab. IDEMA
	4 - 6	Induc.IDEMA	Induc.IDEMA	Conferencia	Relaciones Públicas
VIERNES	8 - 10	Arit. Comer.	Arit.Comer.	Ex.Final Arit. Comer.	Economía
	10 - 12	Contab.Gral.	Previa Cont.Gal.	Contab.Gral.	Contab. IDEMA
	2 - 3	Labor.Contab.	Labor. Arit.	Labor. Contab.	Práctica
	3 - 4	Biblioteca	Biblioteca	Conferencia	Elementos de Economía
	4 - 6	Induc.IDEMA	Induc.IDEMA	Conferencia	Elementos de Economía
SABADO Y DOMINGO					

THE HISTORY OF THE
CITY OF BOSTON
FROM 1630 TO 1800

The history of the city of Boston from 1630 to 1800 is a story of growth, struggle, and resilience. It begins with the arrival of the Puritans in 1630, who sought a place where they could practice their faith freely. They found it in Boston, and over the years, the city grew from a small settlement into a major center of commerce and industry. The city's economy was based on trade, and it became a leading port on the Atlantic coast. The city's population grew rapidly, and by the 18th century, it was one of the largest cities in the colonies. The city's history is marked by several key events, including the Boston Tea Party in 1773, the Battle of Bunker Hill in 1775, and the American Revolution. The city's role in the Revolution was crucial, and it emerged as a symbol of American independence. In the 19th century, the city continued to grow and prosper, becoming a major center of industry and commerce. The city's history is a testament to the spirit of the American people, who have always been determined to build a better life for themselves.

(Octubre 11 a Noviembre 5 de 1971)

DIA	HORA	Octubre 11 - 15	Octubre 18 - 22	Octubre 25 - 29	Noviembre 1° - 5
LUNES	8 - 10 10 - 12 2 - 3 3 - 4 4 - 6	Previa Econ. <u>Contab. IDEMA</u> Labor. Contab. Contab. IDEMA Rel. Públicas	Economía Publicidad Administración Administración Relac. Públicas	Organ. Bodega Publicidad Administración Administración Práctica Bodega	FIESTA
MARTES	8 - 10 10 - 12 2 - 3 3 - 4 4 - 6	FIESTA	<u>Examen Final</u> <u>Economía</u> <u>Publicidad</u> Administración Administración Relac. Públicas	Organ. Bodega <u>Previa Public.</u> Administración Administración Práctica Bodega	Granos <u>Ex. Final Publicidad</u> Administración Administración Labor. Granos
MIERCOLES	8 - 10 10 - 12 2 - 3 3 - 4 4 - 6	Economía Cont. IDEMA Cont. IDEMA Cont. IDEMA Rel. Públicas	Compras Publicidad Administración Administración <u>Examen Final</u> <u>Relac. Públicas</u>	Organ. Bodega Publicidad Administración Administración Práctica Bodega	Granos Perecederos Administración Administración Labor. Granos
JUEVES	8 - 10 10 - 12 2 - 3 3 - 4 4 - 6	Economía I.B.M. Cont. IDEMA Audit. IDEMA Previa Relac. <u>Públicas</u>	Compras Publicidad Administración Administración Película Public.	Organ. Bodegas Publicidad Administración Administración Práctica Bodega	Granos Perecederos Administración Administración Labor. Perecederos
VIERNES	8 - 10 10 - 12 2 - 3 3 - 4 4 - 6	Economía I.B.M. Prac. Economía Prac. Economía Prac. Economía	Compras Publicidad <u>Previa Admon.</u> <u>Previa Admon.</u> Película Public.	Organ. Bodega Publicidad <u>Previa Admon.</u> <u>Previa Admon.</u> Práctica Bodega	Granos Perecederos <u>Ex. Final Admon.</u> <u>Ex. Final Admon.</u> Práctica Granos
SABADO Y DOMINGO				Organización de una Bodega en un Supermer- cado	

STATE OF NEW YORK

NAME	RESIDENCE	EDUCATION	OCCUPATION
JAMES H. SMITH	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
JOHN D. BROWN	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
WILLIAM E. JONES	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
THOMAS A. HARRIS	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
CHARLES F. WALKER	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
HENRY G. MILLER	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
ROBERT L. GIBSON	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
EDWARD M. KELLY	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
FRANK J. O'NEILL	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
MORRIS S. LEVINE	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
SAMUEL R. COOPER	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
DAVID P. HARRIS	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
BENJAMIN C. WALKER	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
GEORGE W. MILLER	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
ALFRED H. GIBSON	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
WALTER M. KELLY	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
LEONARD J. O'NEILL	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
MORRIS S. LEVINE	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
SAMUEL R. COOPER	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT
DAVID P. HARRIS	ALBANY	COLLEGE	MERCHANT

(Noviembre 8 a Diciembre 4)

DIA	HORA.	Noviembre 8 - 12	Noviembre 15 - 19	Noviembre 22 - 26	Diciembre 29 - 3
LUNES	8 - 10 10 - 12 2 - 4 4 - 6	Granos Perecederos Laboratorio Granos Granos	Carnes Perecederos Práct.Pereced. Práct.Pereced.	Carnes Area ventas Abarrotes Labor.Area Vert.	Caja y recepción Abarrotes Práctica Caja Práctica Abarrotes
MARTES	8 - 10 10 - 12 2 - 4 4 - 6	Granos Perecederos Práct.Pereced. Práct.Pereced.	Carnes Perecederos Práct.Pereced. Práct.Pereced.	Carnes Area Ventas Práct.Abarrotes Práct.Abarrotes	Caja y Recepción Abarrotes Práctica Abarrotes Práctica Abarrotes
MIERCOLES	8 - 10 10 - 12 2 - 4 4 - 6	Granos Perecederos Práct.Perecib. Práct.Perecib.	Carnes Perecederos Práct.Perecib. Práct.Perecib.	Carnes Area Ventas Abarrotes Area Ventas	Caja y Recepción Abarrotes Práct. Caja y Recepc. Práct. Caja y Recepc.
JUEVES	8 - 10 10 - 12 2 - 4 4 - 6	Granos Perecederos Labor. Granos Labor. Granos	Carnes Perecibles Práct.Carnes Práct.Carnes	Carnes Area Ventas Abarrotes Area Ventas	Caja y Recepción Abarrotes Práctica Abarrotes Práctica Abarrotes
VIERNES	8 - 10 10 - 12 2 - 4 4 - 6	<u>Exam. Granos</u> Perecederos Práct.Pereced. Práct.Pereced.	Carnes <u>Ex.Perecederos</u> <u>Práct.Carnes</u> Práct.Carnes	<u>Ex.Final Carnes</u> Area Ventas Abarrotes Práct. Area Ventas	Caja y Recepción <u>Ex. Final Abarrotes</u> <u>Práct. Caja y Recepc.</u> Práct.Caja y Recepc.
SABADO Y DOMINGO			Visita al Frigorífico	Práctica en un Supermercado sobre Area de Ventas	CLAUSURA

(continued)

Date	Description	Debit	Credit	Balance
1951				
1-1	Balance forward			100.00
1-15	Deposited		50.00	150.00
1-20	Withdrawal	20.00		130.00
1-25	Deposited		30.00	160.00
1-30	Withdrawal	10.00		150.00
2-5	Deposited		40.00	190.00
2-10	Withdrawal	15.00		175.00
2-15	Deposited		25.00	200.00
2-20	Withdrawal	30.00		170.00
2-25	Deposited		15.00	185.00
2-30	Withdrawal	5.00		180.00
3-5	Deposited		20.00	200.00
3-10	Withdrawal	10.00		190.00
3-15	Deposited		10.00	200.00
3-20	Withdrawal	5.00		195.00
3-25	Deposited		5.00	200.00
3-30	Withdrawal	10.00		190.00
4-5	Deposited		10.00	200.00
4-10	Withdrawal	5.00		195.00
4-15	Deposited		5.00	200.00
4-20	Withdrawal	10.00		190.00
4-25	Deposited		10.00	200.00
4-30	Withdrawal	5.00		195.00
5-5	Deposited		5.00	200.00
5-10	Withdrawal	10.00		190.00
5-15	Deposited		10.00	200.00
5-20	Withdrawal	5.00		195.00
5-25	Deposited		5.00	200.00
5-30	Withdrawal	10.00		190.00
6-5	Deposited		10.00	200.00
6-10	Withdrawal	5.00		195.00
6-15	Deposited		5.00	200.00
6-20	Withdrawal	10.00		190.00
6-25	Deposited		10.00	200.00
6-30	Withdrawal	5.00		195.00
7-5	Deposited		5.00	200.00
7-10	Withdrawal	10.00		190.00
7-15	Deposited		10.00	200.00
7-20	Withdrawal	5.00		195.00
7-25	Deposited		5.00	200.00
7-30	Withdrawal	10.00		190.00
8-5	Deposited		10.00	200.00
8-10	Withdrawal	5.00		195.00
8-15	Deposited		5.00	200.00
8-20	Withdrawal	10.00		190.00
8-25	Deposited		10.00	200.00
8-30	Withdrawal	5.00		195.00
9-5	Deposited		5.00	200.00
9-10	Withdrawal	10.00		190.00
9-15	Deposited		10.00	200.00
9-20	Withdrawal	5.00		195.00
9-25	Deposited		5.00	200.00
9-30	Withdrawal	10.00		190.00
10-5	Deposited		10.00	200.00
10-10	Withdrawal	5.00		195.00
10-15	Deposited		5.00	200.00
10-20	Withdrawal	10.00		190.00
10-25	Deposited		10.00	200.00
10-30	Withdrawal	5.00		195.00
11-5	Deposited		5.00	200.00
11-10	Withdrawal	10.00		190.00
11-15	Deposited		10.00	200.00
11-20	Withdrawal	5.00		195.00
11-25	Deposited		5.00	200.00
11-30	Withdrawal	10.00		190.00
12-5	Deposited		10.00	200.00
12-10	Withdrawal	5.00		195.00
12-15	Deposited		5.00	200.00
12-20	Withdrawal	10.00		190.00
12-25	Deposited		10.00	200.00
12-30	Withdrawal	5.00		195.00
1952				
1-1	Balance forward			195.00
1-15	Deposited		50.00	245.00
1-20	Withdrawal	20.00		225.00
1-25	Deposited		30.00	255.00
1-30	Withdrawal	10.00		245.00
2-5	Deposited		40.00	285.00
2-10	Withdrawal	15.00		270.00
2-15	Deposited		25.00	295.00
2-20	Withdrawal	30.00		265.00
2-25	Deposited		15.00	280.00
2-30	Withdrawal	5.00		275.00
3-5	Deposited		20.00	295.00
3-10	Withdrawal	10.00		285.00
3-15	Deposited		10.00	295.00
3-20	Withdrawal	5.00		290.00
3-25	Deposited		5.00	295.00
3-30	Withdrawal	10.00		285.00
4-5	Deposited		10.00	295.00
4-10	Withdrawal	5.00		290.00
4-15	Deposited		5.00	295.00
4-20	Withdrawal	10.00		285.00
4-25	Deposited		10.00	295.00
4-30	Withdrawal	5.00		290.00
5-5	Deposited		5.00	295.00
5-10	Withdrawal	10.00		285.00
5-15	Deposited		10.00	295.00
5-20	Withdrawal	5.00		290.00
5-25	Deposited		5.00	295.00
5-30	Withdrawal	10.00		285.00
6-5	Deposited		10.00	295.00
6-10	Withdrawal	5.00		290.00
6-15	Deposited		5.00	295.00
6-20	Withdrawal	10.00		285.00
6-25	Deposited		10.00	295.00
6-30	Withdrawal	5.00		290.00
7-5	Deposited		5.00	295.00
7-10	Withdrawal	10.00		285.00
7-15	Deposited		10.00	295.00
7-20	Withdrawal	5.00		290.00
7-25	Deposited		5.00	295.00
7-30	Withdrawal	10.00		285.00
8-5	Deposited		10.00	295.00
8-10	Withdrawal	5.00		290.00
8-15	Deposited		5.00	295.00
8-20	Withdrawal	10.00		285.00
8-25	Deposited		10.00	295.00
8-30	Withdrawal	5.00		290.00
9-5	Deposited		5.00	295.00
9-10	Withdrawal	10.00		285.00
9-15	Deposited		10.00	295.00
9-20	Withdrawal	5.00		290.00
9-25	Deposited		5.00	295.00
9-30	Withdrawal	10.00		285.00
10-5	Deposited		10.00	295.00
10-10	Withdrawal	5.00		290.00
10-15	Deposited		5.00	295.00
10-20	Withdrawal	10.00		285.00
10-25	Deposited		10.00	295.00
10-30	Withdrawal	5.00		290.00
11-5	Deposited		5.00	295.00
11-10	Withdrawal	10.00		285.00
11-15	Deposited		10.00	295.00
11-20	Withdrawal	5.00		290.00
11-25	Deposited		5.00	295.00
11-30	Withdrawal	10.00		285.00
12-5	Deposited		10.00	295.00
12-10	Withdrawal	5.00		290.00
12-15	Deposited		5.00	295.00
12-20	Withdrawal	10.00		285.00
12-25	Deposited		10.00	295.00
12-30	Withdrawal	5.00		290.00

J.H.584
1.971

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA
CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO RURAL Y REFORMA AGRARIA
PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION AGROPECUARIA

EL DESARROLLO DE AMERICA LATINA Y LA REFORMA AGRARIA *

Jacques Chonchol

* Transcripción del Documento
No. 3 del Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria, Santiago de Chile.

SEMINARIO SOBRE FILOSOFIA Y PRACTICA DE LA REFORMA AGRARIA
PARA SUBGERENTES Y JEFES DE DIVISION DEL INSTITUTO COLOMBIANO
DE LA REFORMA AGRARIA - INCORA

Bogotá, 1.971. 3 a 14 de 1971

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
530 SOUTH EAST ASIAN AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60607

RECEIVED

1964

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
DEPARTMENT OF CHEMISTRY
530 SOUTH EAST ASIAN AVENUE
CHICAGO, ILLINOIS 60607

RECEIVED

1964

INTRODUCCION

El objeto de estas conferencias es tratar de colocar a la Reforma Agraria en un contexto más general, es decir, ir más allá de un análisis estrecho de la Reforma Agraria en sí misma, para examinar cuales son sus relaciones con los distintos problemas que plantea el desarrollo económico, el desarrollo social y el desarrollo político de nuestro continente. Es por esto que el punto I del esquema de los temas que trataremos se refiere a "La Reforma Agraria como elemento clave en la aceleración del desarrollo económico, social y político de América Latina".

Para demostrar la importancia y la relación de la Reforma Agraria con el problema más general que se acaba de mencionar tenemos que analizar una serie de hechos que son los que finalmente nos llevan a la conclusión que ha sido señalada. El primero de estos hechos que examinaremos y que aparece como punto II del esquema es el del impacto del acelerado crecimiento poblacional que se observa en América Latina, tanto en la demanda de productos agropecuarios como en la necesidad de crear ocupaciones.

Un segundo aspecto que está íntimamente relacionado con el problema del crecimiento demográfico es el de las presiones por causas de distinta naturaleza están teniendo lugar hoy día en el continente para lograr una mejor distribución del ingreso (punto III). Evidentemente los efectos de estas presiones se agregan a los del crecimiento poblacional, aumentando extraordinariamente los problemas que se crean en la demanda de productos del sector agrícola y en la necesidad de crear ocupaciones productivas.

El tercero de los hechos que es preciso analizar es el de la insuficiencia que ha demostrado el desarrollo industrial de América Latina para resolver el problema de la ocupación, que es, como veremos más adelante, uno de los problemas fundamentales que afectan el nivel de vida y las posibilidades de desarrollo en nuestro continente. No pretendemos decir con esto que el desarrollo industrial de la América Latina ha sido una cosa inconveniente. Por el contrario, creemos que es preciso que se acelere mucho más. Pero no cabe duda que la industrialización ha sido hasta ahora un elemento insuficiente para resolver los problemas ocupacionales y hay ciertas razones que hacen pensar que en el futuro tampoco podrá resolverlos por sí sola. El análisis de este hecho está comprendido bajo el punto IV del esquema.

Lo anterior obliga a replantearse el problema del desarrollo agrícola y a insistir en la necesidad de la intensificación de la agricultura. Por esto es que se dice en el punto V del esquema que el pleno empleo de los hombres y de las tierras es una de las bases fundamentales del progreso futuro de la América Latina.

Realizar este pleno empleo y lograr la intensificación de la agricultura requiere el cumplimiento de una serie de condiciones complementarias que se analizan en el punto VI del esquema. La primera de estas condicio-

nes se relaciona con el problema de la organización de los mercados - externos e internos y con la necesidad de formular una política alimentaria como un elemento esencial de las políticas sociales que se adopten. La segunda condición de la intensificación se relaciona con las técnicas que hay que aplicar en los procesos de producción para - que se compatibilicen las necesidades de aumentar la producción, incrementar la ocupación de los hombres y lograr más eficiencia. Como veremos más adelante, nos parece fundamental adecuar las técnicas a nuestras condiciones socio-económicas y no limitarse a copiar de un modo mecánico las técnicas agrícolas que hoy se están aplicando en los países industrializados.

La tercera condición que se señala como requisito fundamental de la intensificación de la agricultura latinoamericana es la relacionada con la educación y capacitación de las masas campesinas. En cuarto lugar, aunque aquí no estamos estableciendo un orden de prioridades y pensamos que todas estas condiciones y requisitos son igualmente importantes y complementarios, surge la necesidad de replantear el intercambio de productos agrícolas de la América Latina consigo misma y con el resto del mundo. La quinta condición se relaciona más propiamente con lo que normalmente se refiere a la Reforma Agraria, a saber, el cambio de las condiciones de tenencia de la tierra y de las aguas de regadío. Por lo anterior vemos como, para que la Reforma Agraria tenga éxito, debe integrarse dentro de un todo más general que es problema del desarrollo económico y social de nuestro continente. Finalmente la sexta condición tiene que ver con la planificación del desarrollo agrícola realizado, no en términos nacionalistas estrechos, sino en función de la integración latinoamericana.

Estos son, en síntesis, los puntos fundamentales que trataremos de abordar, aunque sea de un modo muy esquemático, en estas conferencias.

I. LA REFORMA AGRARIA COMO ELEMENTO CLAVE EN LA ACELERACION DEL DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL Y POLITICO DE LA AMERICA LATINA.

Entrando al punto primero, parece necesario insistir en que la Reforma Agraria no puede ni debe mirarse como un proceso aislado, como un proceso cuya necesidad de realización se hubiera puesto repentinamente de moda. Hace pocos años eran escasos los que hablaban en nuestros países de Reforma Agraria y hablar de este tema bastaba para que automáticamente tildaran de comunista al que lo hacía. Sin embargo, hoy día hasta los hombres más reaccionarios de nuestro continente hablan naturalmente de este tema y no cabe la menor duda que cualesquiera que sean las intenciones reales de muchos de los que hoy día hablan, se ha producido un progreso considerable en la consideración y en el análisis del problema. Ya no es un tema tabú y este Curso lo está demostrando. Sin embargo, me parece que generalmente no se enfoca la Reforma Agraria en todas sus dimensiones. Algunos ponen el acento fundamentalmente en el problema social, diciendo que la Reforma Agraria es por sobre todo un problema de justicia social. Este indudablemente es un aspecto del problema de la

Reforma Agraria, pero no es todo el problema.

Tampoco creo que pueda mirarse exclusivamente a la Reforma Agraria como un problema de hacer que un recurso escaso para la comunidad, como es la tierra agrícola, cumpla su función social. Se discute mucho sobre la función social de la propiedad que es sin duda un aspecto muy importante, pero que es sólo un aspecto parcial de un problema más amplio. En efecto, no solamente hay que hacer Reforma Agraria para que la tierra cumpla su función social, para que exista más justicia y mejores oportunidades para todos los que trabajan o viven en ella; también hay que hacer Reforma Agraria por otras razones muy fundamentales y esto nos lleva a la necesidad de plantearnos el análisis de la Reforma Agraria en América Latina como el principal problema que hay que resolver en la actualidad para que pueda continuar el desarrollo económico, el desarrollo social y el desarrollo político de nuestro continente en acuerdo con las aspiraciones de los pueblos que viven en él. Si no solucionamos el problema de la tierra no podrá haber democracia política para las grandes masas, éstas no podrán integrarse a la comunidad social y el desarrollo económico del continente se verá seriamente afectado. Sin la Reforma Agraria continuaremos siendo un conjunto de sociedades no integradas, de sociedades de castas, en las cuales no habrá intereses comunes, ideales comunes, aspiraciones comunes y oportunidades iguales para todos.

II. EL DESAFIO DEL ACELERADO CRECIMIENTO DEMOGRAFICO EN LA AMERICA LATINA.

Para considerar la Reforma Agraria en el sentido indicado debemos empezar a analizar algunos hechos fundamentales. El primero se refiere al desafío que implica el acelerado crecimiento poblacional de nuestro continente. No cabe la menor duda que si nos comparamos con Asia o con Europa podemos considerarnos como un continente relativamente subpoblado. Pero somos un continente subpoblado que tiene un problema demográfico y un problema económico muy serio debido a la forma muy acelerada en que está creciendo nuestra población, a una tasa mucho más fuerte que aquella con la cual estamos desarrollando nuestros inmensos recursos potenciales. El crecimiento demográfico de América Latina es hoy día el más rápido del mundo. Veamos a continuación algunas cifras bastante significativas y que corresponden a los años del período 1950-1958.

<u>Regiones</u>	<u>Tasa de incremento poblacional anual</u>
Africa.....	1,9%
Asia.....	1,8%
América del Norte.....	1,7%
U. R. S. S.....	1,6%
Europa.....	0,7%
América Latina.....	2,4%

Vemos pues que es en América Latina donde la población está creciendo con mayor rapidez relativa, aún cuando en términos absolutos sea hoy bastante inferior a la de Asia y a la de Europa. Pero lo que es más serio es que esta tasa de crecimiento demográfico de América Latina no solamente es muy alta, sino que además está aumentando, lo que tiende a intensificar nuestros problemas. Por ejemplo, si observamos lo que pasó en nuestra región en los últimos años, vemos que entre 1925 y 1935 la población de América Latina aumentó en 20 millones de habitantes creciendo a una tasa anual del 2%. Entre 1935 y 1945 esta población aumentó en 25 millones de habitantes con una tasa anual también del 2%, pero aplicada sobre una población absoluta de mayor cuantía. Entre 1945 y 1955 la población latinoamericana aumentó en 40 millones y esta vez su tasa anual de crecimiento fué del orden del 2,6%, llegando en 1955 a una población total de 179 millones de habitantes.

Este ritmo está tendiendo a aumentar y de acuerdo con los resultados provisorios de los últimos censos poblacionales de 1960 los demógrafos estiman que nuestra tasa de crecimiento poblacional para los próximos años será vecina a un 3% anual. Qué significa esto?: que los 179 millones de latinoamericanos de 1955 eran ya 206 millones en 1960 y serán probablemente 315 millones en 1975 y 360 millones en 1980, o sea, dentro del breve lapso de 17 años. Esto significa que entre 1960 y 1980 tendremos que ser capaces de alimentar, vestir, cobijar y en parte importante dar trabajo a 150 millones de personas más que representan un 70% de aumento con respecto a la población de 1960.

Este considerable incremento de la población latinoamericana no sólo nos planteará serios problemas de inversión y de capitalización para no disminuir el nivel de vida de la actual población, sino que nos obligará a enfrentar con importancia creciente el problema de la necesidad de dar ocupación a la nueva fuerza de trabajo. La aspiración mínima a la que tiene derecho una persona en cualquier sociedad es el derecho a ganarse la vida, el derecho al trabajo y si una sociedad, una economía no se desarrollan con el dinamismo suficiente como para permitir que los individuos que la componen se ganen la vida, nadie podrá garantizarle mucha estabilidad y tarde o temprano será barrida para reestructurarse de un modo distinto, que sea capaz de satisfacer las aspiraciones esenciales de los que la componen.

Es por esto que el crecimiento demográfico señalado por sí solo, y al margen de todos los otros efectos que veremos más adelante, como la presión por una mejor distribución del ingreso, implica un desafío fundamental a la sociedad y a la economía de los países de nuestro continente.

Este problema demográfico que acabamos de analizar para América Latina como un todo se manifiesta con distinta intensidad en los diferentes países que la componen, aún cuando en casi todos ellos el problema es bastante serio. A continuación analizaremos un cuadro en que se detalla la población de las 20 repúblicas latinoamericanas en 1960, su población probable para 1980, el aumento neto resultante para cada país y sus respectivas tasas de crecimiento demográfico.

**PROBABLE CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LAS 20 REPUBLICAS
LATINOAMERICANAS.**

	<u>Población en miles</u>		Aumento Neto. 1960/80	Tasa de incremento <u>poblacional anual</u>	
	1960	1980		1955/65	1965/75
Brasil	70600	126800	56200	3,3	3,0
México	34988	63231	28243	3,1	3,0
Colombia	15468	27691	12223	2,8	2,9
Perú	10857	20371	9514	3,0	3,2
Argentina	20956	29334	8378	1,8	1,7
Venezuela	7331	13220	5889	3,7	2,9
Chile	7627	12300	4673	2,4	2,4
Ecuador	4317	8080	3763	3,2	3,2
Guatemala	3675	6942	3627	2,9	3,1
Cuba	6797	10034	3237	2,1	2,0
R. Dominicana	3014	5954	2940	3,5	3,5
Haití	4140	6912	2772	2,2	2,6
Bolivia	3696	6000	2304	2,2	2,5
El Salvador	2442	4585	2143	3,1	3,2
Honduras	1950	3879	1929	3,4	3,5
Nicaragua	1477	2938	1461	3,5	3,5
Paraguay	1768	3065	1297	2,5	2,8
Costa Rica	1171	2327	1156	3,9	3,5
Panamá	1055	1823	768	2,7	2,8
Uruguay	2827	3355	528	1,3	0,8
TOTALES.....	206156	358841	152685	2,9	2,9

Fuente: "Estimaciones Provisorias de Población para las 20 repúblicas de la América Latina" - División de Asuntos Sociales CEPAL - John V. Grauman - junio 1962.-

De las cifras del cuadro podemos deducir que de los 153 millones de personas en que probablemente aumentará la población latinoamericana entre 1960 y 1980, Brasil solo deberá absorber una tercera parte: 56 millones de habitantes. O sea, Brasil tiene que ser capaz en los próximos años de producir alimentos y productos industriales, ya sea directamente o a través del comercio exterior, para 56 millones de personas más. Además, su economía tendrá que ser capaz de dar trabajo a una parte importante de esta gente, especialmente a aquellas generaciones que hoy día tienen menos de 12 años.

Si bien es cierto que en términos absolutos y según lo vemos con el cuadro los problemas más serios se plantearán en Brasil, México y Colombia, en términos relativos la situación de otros países obligará a un esfuerzo proporcionalmente mayor. En efecto la población de Brasil que era en 1960 de casi 71 millones de habitantes pasaría en 1980 a 127 millones, o sea su aumento sería de 56 y tantos millones, menos del 100%. En Perú

en cambio nos encontramos con que su población prácticamente se duplica entre 1960 y 1980 pasando de cerca de 11 millones a algo más de 20. Algo similar ocurrirá en otros países como Guatemala, la República Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, cuyas poblaciones de 1960 se verán duplicadas en 1980.

Conviene señalar de paso que este crecimiento demográfico implica un serio problema de capitalización.

Los demógrafos hablan de las inversiones demográficas, es decir de aquellas inversiones netas que deben realizar los países exclusivamente para mantener el actual nivel de vida de sus poblaciones sin considerar su mejoramiento.

Es decir se trata aquí de las inversiones mínimas que en términos netos hay que realizar por encima de la depreciación de las existentes para que el nivel de vida de la gente no se deteriore. Si tenemos una tasa de crecimiento poblacional de 3% y la relación capital-producto, o sea, la cantidad de recursos que hay que invertir para obtener una unidad de ingreso es de dos o tres a uno (lo estimado para América Latina), vemos que exclusivamente para mantener el nivel de vida actual de la población latinoamericana tendremos que invertir anualmente en términos netos entre el 6 y el 9% del ingreso obtenido. Si pensamos por otro lado que los coeficientes de inversión neta que se están realizando en nuestros países no van mucho más allá del 10 al 15%, podremos ver que si no aumentamos extraordinariamente nuestro esfuerzo de capitalización, el crecimiento demográfico nos permitirá mejorar apenas el actual nivel de vida, cosa que nuestros pueblos no estarán dispuestos a aceptar.

II.1 IMPLICACIONES DEL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO EN LAS NECESIDADES DE PRODUCCION DEL SECTOR AGROPECUARIO.

Es interesante, para cuantificar los efectos de este crecimiento de la población latinoamericana en la demanda de productos agrícolas, hacer algunas proyecciones. Tratemos de ver lo que significará en cuanto a necesidades de algunos alimentos más comunes de nuestra población el crecimiento previsto de la misma. Y esto lo haremos sin tomar en cuenta un factor decisivo que sin duda pesará considerablemente en el futuro en la demanda de productos agrícolas: el problema de la mejor distribución del ingreso. O sea que estos cálculos que ahora analizaremos y que provienen de un estudio que está elaborando la CEPAL para la próxima conferencia de Mar de Plata, han sido hechos suponiendo que aunque aumenta el ingreso per cápita a la tasa señalada por los objetivos de la Alianza para el Progreso (2,5% al año), se mantiene la misma inequitativa distribución del ingreso que existe hoy día en América Latina. Veamos pues cuál sería la presión sobre la demanda de algunos productos agropecuarios fundamentales en América Latina sólo para satisfacer las necesidades de la mayor población y de un crecimiento del ingreso per cápita promedio que se considera mínimo. Las bases de estas proyecciones incluyen pues una tasa anual de crecimiento poblacional hasta 1980 de un 2,9% anual, un creci

miento del ingreso promedio per cápita de un 2,5% al año y coeficientes de elasticidad ingreso para los distintos alimentos considerados que varían según el producto, según su nivel de consumo actual, según la tendencia histórica y según algunas estimaciones de las necesidades futuras. Tomaremos cuatro productos agrícolas fundamentales en América Latina, a saber: el trigo, el maíz, el arroz y los frejoles y un producto animal, que es la carne de bovino. El consumo de estos cinco productos en América Latina en el promedio anual del período 1957-1959 y su demanda respectiva para 1980 según las bases de proyección indicadas se señalan a continuación:

	<u>Millones de toneladas</u>		<u>Porcentaje de aumento</u>
	<u>1957 - 59</u>	<u>1980</u>	
	<u>Promedio</u>		
	<u>anual.</u>	<u>anual.</u>	
Trigo.....	11,4	24,6	116
Maíz	20,6	53,5	160
Arroz.....	4,6	11,5	150
Frejoles.....	2,6	5,3	104
Carne de Bovino.....	4,8	12,4	158

En todos estos productos vemos que es prácticamente necesario más que duplicar su volumen de abastecimiento de los años 1957-1959, sin considerar por supuesto las necesidades de exportación de los mismos y sin considerar tampoco, como hemos visto, una redistribución más igualitaria del ingreso, todo lo cual tenderá a aumentar las magnitudes señaladas para 1980.

Para lograr el aumento de producción de estos productos existen dos caminos: incrementar las áreas cultivadas con los mismos o aumentar sus rendimientos por unidad de superficie cultivada o en explotación. Existe desde luego un tercer camino, que en la práctica es el más realista y que se basa en una combinación de los dos anteriores, es decir aumento simultáneo de las superficies cultivadas o en explotación y de los rendimientos.

El camino utilizado por la América Latina hasta hoy día ha sido fundamentalmente satisfacer sus mayores necesidades a base de aumentar las áreas bajo cultivo. Si observamos los rendimientos agrícolas o ganaderos de nuestros países en los últimos años vemos que en general y salvo con algunas excepciones su tendencia ha sido estacionaria y en algunos casos decreciente. América Latina ha hecho crecer su agricultura y su ganadería aumentando las áreas de cultivo y las áreas en explotación pecuaria y no mejorando los rendimientos por unidad de área, lo que hubiera significado intensificar su agricultura y lo que hubiera significado a su vez cambiar sus actuales sistemas de producción y sus actuales estructuras agrarias.

Hemos seguido el camino más fácil y el que más favorecía a los intereses dominantes, manteniendo la actual estructura de la agricultura latinoamericana sin esforzarnos por cambiarla de acuerdo con las necesidades económicas y sociales de las grandes mayorías.

Por este camino se tiene un límite que es el del territorio físico y no cabe la menor duda que si miramos al continente en su conjunto la mayor parte de la tierras fértiles ya están incorporadas. Hay sin duda todavía reservas de tierras bastante importantes. Sin embargo, la mayor parte de ellas se encuentra en zonas tropicales o sub-tropicales y su incorporación plantea, no sólo un considerable problema de nuevas inversiones, sino además un muy serio problema de manejo de las mismas. En efecto estas tierras son mucho más susceptibles a los procesos de desgaste y erosión que las tierras de regiones más templadas si no se procede al manejo cuidadoso de las mismas.

Esto no quiere decir, por supuesto, que en algunos casos y en algunos países no sea imprescindible aumentar las áreas cultivadas incorporando nuevas zonas. Esto es especialmente importante por ejemplo en aquellos países de altiplano que tienen una gran densidad poblacional en áreas agrícolamente muy pobres y gastadas. Gran parte de los problemas de estos países no podrán resolverse efectivamente sino en la medida en que incorporen a su economía y traspasen parte de su población agrícola hacia regiones tropicales de los mismos, ubicadas en la costa o en el interior, con grandes recursos y que están muy debilmente pobladas y muy subexplotadas. Lógicamente en estos casos habrá que poner más el acento en la incorporación de nuevas áreas y en el desplazamiento poblacional hacia ellas. Pero, dejando de lado este caso, en general en América Latina es fundamental comenzar ahora a poner el acento en lo que no se ha hecho: en la intensificación de la agricultura y de la ganadería, con todo lo que ella implica en cuanto a cambiar los sistemas de producción, cambiar los métodos de trabajo y cambiar las estructuras de tenencia de la tierra.

Es importante analizar las diferentes alternativas de incremento de la población, porque las inversiones que se requieren tienen distinta naturaleza según se elija uno u otro camino. Si se busca aumentar las áreas cultivadas, además de la condición sine qua non de contar con tierras adecuadas para ello, será preciso efectuar un gran volumen de inversiones en obras de infraestructura y de capital social, tales como caminos, control de inundaciones, riego, habitaciones, electricidad, etc. O sea, que si un país busca el desarrollo de su agricultura a través de este camino debe necesariamente poner el acento en aquellos tipos de inversiones que permiten la habilitación y la ocupación de estas tierras.

Si por el contrario se desea recurrir al otro camino, o sea, al aumento de los rendimientos, a la intensificación, los tipos de inversiones deben ser diferentes.

Desde luego, habrá que poner el acento en las inversiones en experimentación agrícola y ganadera, que permitan determinar las variedades más adecuadas, más resistentes a las enfermedades, que mejor se adapten a determinadas condiciones ambientales y que arrojen mayores rendimientos.

Habrá que determinar los abonos que es más conveniente aplicar, en qué dosis y en qué momento y muchas otras cosas por el estilo. Por otro lado habrá que realizar inversiones en capacitación, en educación de la población, que es un factor básico para la intensificación, puesto que en la medida en que los campesinos no abran su mentalidad a las nuevas tecnologías que permitan superar las prácticas tradicionales, será muy difícil impulsar la intensificación. O sea que las inversiones en investigación, en capacitación y en difusión de las mejores tecnologías tendrán que jugar un papel decisivo si se quiere poner el acento en el aumento de los rendimientos agrícolas y pecuarios. Además habrá que incrementar las inversiones en riego y drenaje y en la utilización de aquellos factores que tienden a incrementar los rendimientos como los abonos, pesticidas y semillas mejoradas. No mencionamos entre estos últimos, de una manera explícita, la mecanización porque si bien pensamos que en muchos casos el incremento de ella puede ser indispensable, en muchos otros su efecto principal no es sino el de substituir mano de obra, substituir trabajo humano, y esto no constituye un factor económico de incremento de la producción desde el punto de vista nacional si no hay otras alternativas de ocupación más eficientes de este trabajo humano. En todo caso este problema merece especial análisis y lo examinaremos con más detalle más adelante al estudiar las técnicas que son más convenientes a la intensificación de la agricultura latinoamericana.

Pero volvamos a nuestros cinco productos y veamos qué pasaría si nosotros continuamos con el camino tradicional de América Latina, a saber el aumento de las áreas cultivadas o con explotación pecuaria, y no buscamos poner el acento en la intensificación. Tomando el trigo, al maíz, al arroz y a los frejoles en forma conjunta, tenemos que en cada uno de los años del período 1957-1959 se cultivaron alrededor de 35 millones de hectáreas con estos cultivos en América Latina. Para obtener las producciones sealadas para el año 1980 solo para satisfacer las necesidades del consumo interno de la región y suponiendo que continúa la misma tendencia actual de que los rendimientos no aumentan o solo lo hacen muy lentamente, tendríamos que cultivar en ese año 72,5 millones de hectáreas con los 4 cultivos sealados. O sea, prácticamente más que duplicar las actuales superficies que a ellos se dedican. No creo que se necesite mucha imaginación para comprender el esfuerzo que esto implica, sin considerar el hecho de si tendremos o no tierras disponibles para ello, dado que también tendríamos que aumentar las áreas ocupadas por otros cultivos y por el ganado. Lo más probable es que ninguno de nuestros países dispondría de tierras suficientes si pretende seguir por este camino y ello nos muestra que el camino de la intensificación agrícola y pecuaria es con mayor o menor proximidad en el tiempo, según los países, la única alternativa para satisfacer las necesidades de la creciente población.

Por otro lado, si miramos la ganadería bovina, el problema se nos plantea igual. Actualmente la masa vacuna del continente alcanza a los 186 millones de cabezas. Esta masa produce en promedio 29,9 kilos de carne por animal de existencia. Suponiendo que sigamos la tendencia histórica y que este rendimiento en carne producida por animal de existen-

cia aumenta en el futuro al mismo ritmo que en los últimos años, se llegaría en 1980 a 31,9 kilos de carne producida por animal existente. En estas condiciones, para obtener la producción de carne de bovino que requeríamos en 1980, sólo para el consumo interno, tendríamos más que duplicar la actual masa vacuna y tener en 1980 unos 387 millones de cabezas. Esto por su parte significa, si seguimos con la actual ganadería extensiva que nos caracteriza, tener que disponer del doble de praderas que en la actualidad. Me pregunto dónde están las tierras que nos permitirán lograr esto.

Así pues, América Latina no puede seguir en los próximos años el camino tradicional de producción agrícola que ha seguido en el pasado. O bien cambia sus métodos de producción e intensifica con todo lo que esto implica en materia de inversiones, de sistemas de trabajo y de estructuras agrarias, o bien no le quedan sino que dos otras alternativas: bajarle el nivel de vida y de consumo, que ya es bastante bajo, a su futura población, o importar una cantidad cada vez más creciente de alimentos de fuera del área. Me pregunto qué pasaría si nos condenamos a no tener otra salida que esta. Cómo financiaríamos estas mayores importaciones? Cuál sería el destino de nuestros proyectos de industrialización acelerada si tenemos que gastar la mayor parte de nuestras divisas en importar alimentos para mantener el nivel de vida de nuestros habitantes?

Sin intensificación de la agricultura, que implica Reforma Agraria y que implica muchos otros cambios, no hay pues salida al problema del desarrollo económico y social de nuestros países.

II.2. ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA INTENSIFICACION EN LA AGRICULTURA DE AMERICA LATINA

En las páginas anteriores estuvimos analizando el problema de la Reforma Agraria como elemento clave en la aceleración del desarrollo económico, social y político de la América Latina. Vimos además el impacto del rápido crecimiento poblacional de la región sobre la demanda del sector agropecuario. Por último, para ilustrar lo anterior, hicimos una proyección del probable incremento de la demanda por los cinco productos agropecuarios básicos de la América Latina para la alimentación de su población, a saber: el trigo, maíz, el arroz, los frijoles y la carne de bovino. En esta proyección se señaló lo que el crecimiento poblacional iba a significar en mayor demanda por estos productos, sin considerar las necesidades de exportación de los mismos y suponiendo además que se mantendría la misma deficiente estructura actual de distribución del ingreso, aún cuando éste crecería en promedio per cápita a la tasa mínima fijada en la Conferencia de Punta del Este (2,5% al año). Como consecuencia de ello, indicamos las enormes magnitudes de incremento de la producción que habría que lograr en estos cinco productos.

Dijimos finalmente que si no se intensificaba la agricultura y que si América Latina pretendía seguir con sus actuales sistemas de producción basados fundamentalmente en el incremento del área dedicada a la agricultura y la ganadería y poniendo un énfasis muy débil en el aumento de los rendimientos por unidad de superficie, el problema no tendría solución, puesto que sólo para los cuatro productos agrícolas señalados habría que aumentar el área cultivada de unos 35 millones de hectáreas en la actualidad a

unos 73 millones de hectáreas en 1980. Es decir, sería necesario más que duplicar su área actual de cultivo.

Por otra parte, en materia de ganadería bovina, para poder satisfacer los requerimientos de este tipo de carne en 1980 y suponiendo incluso un leve incremento de la producción de carne por animal en existencia, sería necesario más que duplicar la masa de bovinos de América Latina, debiendo pasarse de 186 millones de cabezas en la actualidad a unos 387 millones de cabezas en 1980. De esto se desprende que si no se intensificaba la ganadería, incrementándose el rendimiento en carne por animal en existencia, habría que duplicar el área de pastos, lo que sería imposible en la mayor parte de los países latinoamericanos por limitaciones físicas obvias.

Todo lo anterior nos llevaba a la necesidad de plantearnos como alternativa ineludible la intensificación de la agricultura latinoamericana. Por supuesto que esta necesidad de intensificación, por lo que respecta a las limitaciones físicas de la superficie disponible, es diferente según los países de que se trate. Algunos poseen una mayor área de expansión potencial de sus superficies agrícolas y ganaderas y otros tienen que expandir estas áreas hacia zonas nuevas porque el grueso de su población está concentrado en lugares donde el recurso tierra es muy escaso y está muy erosionado y agotado. Por ello, estos países necesariamente tendrán que efectuar traslados de parte de su población hacia lugares aún no explotados, pero de buenas perspectivas potenciales desde el punto de vista agropecuario. Sin embargo, en todos los demás países latinoamericanos y aún en los señalados anteriormente, la intensificación agropecuaria es fundamental para su progreso futuro. Ahora bien, qué implica la intensificación de la agricultura Latinoamericana? Varias cosas.

En primer lugar, la necesidad de realizar cambios tecnológicos. En qué consisten estos cambios tecnológicos? En lo siguiente. En una economía agrícola rudimentaria predominan fundamentalmente dos factores de producción: la tierra y el hombre. En una agricultura intensiva, en una agricultura más moderna, deben sumarse a dichos factores, con importancia creciente, una serie de elementos muchos de los cuales vienen no de la agricultura sino que de otros sectores de la economía, como por ejemplo, los abonos químicos, los pesticidas en sus diversas formas y los equipos mecánicos.

No cabe la menor duda de la importancia que tienen estos elementos diferentes de la tierra y el trabajo humano en una agricultura moderna en relación a los dos factores básicos señalados. Se podría decir que en una agricultura de esta naturaleza la tierra y el trabajo físico del hombre empiezan a perder cada vez más su importancia relativa, aumentando la importancia proporcional de estos otros elementos, muchos de los cuales no vienen de la agricultura sino que de la industria. Lo anterior ocurre particularmente con respecto a la tierra puesto que, a diferencia de la agricultura de los países altamente industrializados, en los países subdesarrollados es posible concebir un modelo de intensificación en que junto con aumentar su importancia los abonos, las semillas mejoradas, los pesticidas, etc., aumente también su importancia relativa el trabajo humano que no tiene otras alternativas más productivas de ocupación. En todo caso, la importancia de los elementos de origen no agrícola, como los señalados, en una agricultura más intensiva, indica una interesante línea de orientación para los proyectos de desarrollo industrial que se efectúen en los países subdesarrollados en que simultáneamente se esté intensificando la agricultura.

De los elementos citados dijimos anteriormente que dejaríamos para posterior discusión el problema de la maquinaria y del equipo, ya que si bien nos parecía que las mejores semillas, los abonos y los pesticidas tenían una importancia fundamental para la intensificación de la agricultura latinoamericana, el problema de la mecanización había que examinarlo con cuidado, puesto que un exceso de la misma en circunstancias de existir aguda sub-ocupación de la mano de obra agrícola que no fuera posible absorber en otras actividades, podía provocar serios problemas sociales y reducir la productividad general de la mano de obra campesina.

En todo caso, queremos señalar en relación con los cambios tecnológicos un aspecto muy importante y es el que se refiere al hecho de que estos cambios tecnológicos no se producen por sí solos, sino que alguien tiene que hacerlos y ese alguien son los agricultores. Si estos agricultores se oponen al cambio tecnológico y no le ven ventajas, es muy difícil que éste se realice. Esto nos hace ver que un elemento fundamental de los cambios tecnológicos es la capacitación de la población y por capacitación no sólo debe entenderse su alfabetización, sino que también su capacidad de abrirse mentalmente en el sentido de favorecer e incorporar los cambios tecnológicos a su proceso de producción.

Este problema también lo analizaremos en detalle más adelante, ya que es de gran importancia y de difícil solución. No se trata en efecto de capacitar a unos diez, veinte, cien o mil agricultores; sino que es preciso capacitar a una inmensa masa campesina de millones de personas, tarea que no puede ser enfrentada con los métodos hasta ahora usados en América Latina en materia de capacitación y educación técnica.

Existen también otros aspectos importantes de considerar en relación al desarrollo futuro y a la intensificación de la agricultura latinoamericana. Uno de ellos se refiere a los cambios que son necesarios en los patrones de consumo. Señalábamos que para responder al crecimiento poblacional de los próximos años y a un cierto incremento mínimo del ingreso per cápita promedio, sería necesario más que duplicar la actual producción de carne de bovino; a su vez, en la medida en que no se intensificara, esto obligaría a más que duplicar la actual masa de vacunos y la disponibilidad de praderas.

Al margen de lo que pueda hacerse, en materia de intensificación, se plantea a la América Latina el problema de que su población no puede seguir dándose el lujo de comer fundamentalmente carne de bovino y de desprestigiar otras carnes de producción más económica. Este es realmente un lujo que no puede continuar, ya que se necesitan 7 calorías vegetales para producir una caloría animal de carne de bovino. América Latina debe por lo tanto también pensar en cambiar sus patrones de consumo de carnes, poniendo más el acento en otras especies de producción más económica como el cerdo, el ave y el pescado.

Esto hace ver también la importancia que puede tener la acción educativa en el sentido de ir cambiando las estructuras de consumo para adaptarlas a las posibilidades económicas de los países.

Otro aspecto importante del problema que nos ocupa es la necesidad de cambios en los sistemas de tenencia de la tierra, lo que en un sentido estrecho se engloba bajo el concepto de Reforma Agraria. Estos cambios fun

damentales para poder utilizar de un modo más eficiente que lo que hoy día permiten los actuales sistemas de tenencia, los factores de producción representados por el trabajo, el capital y la tierra. Los actuales sistemas de tenencia de la tierra en la América Latina están produciendo una extraordinaria subutilización y al mismo tiempo desgaste de la capacidad productiva de la tierra y lo mismo ocurre por lo que respecta a la capacidad productiva de la mano de obra agrícola. Si miramos nuestro continente, es fácil ver que la gran masa de campesinos no trabaja más de 100 a 200 días en promedio de los 365 días que tiene el año. Las razones de esto son fundamentalmente de orden estructural. Todo ello está ligado de un modo muy estrecho a un sistema de tenencia que permite, por un lado la excesiva concentración de la propiedad de la tierra y deja, por el otro, a la mayor parte de los campesinos al margen de esta propiedad o reducidos a una pequeña proporción de la misma. Esta situación impide que funcionen los incentivos para intensificar y usar más eficientemente los recursos.

Y si no se intensifica la agricultura de la América Latina, no habrá, como lo señalábamos en párrafos anteriores, más que dos alternativas: o se detiene el desarrollo, puesto que se tendrán que dedicar gran parte de los recursos en divisas para la importación de bienes de consumo a fin de que la gente no se muera de hambre, o bien el desarrollo tendrá que hacerse estableciendo regímenes políticos dictatoriales que logren apretarle el cinturón a la gente para poder destinar a la inversión las divisas disponibles. Es fácil ver que ninguno de estos dos caminos sería agradable para las poblaciones latinoamericanas.

III. LAS PRESIONES POR MEJORAR LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y SUS EFECTOS ACUMULATIVOS EN DEMANDA Y OCUPACION A LOS DEL CRECIMIENTO POBLACIONAL

Todo esto que hemos examinado desde el punto de vista del crecimiento demográfico debemos examinarlo también desde otro punto de vista muy importante. Y es el que se refiere al hecho de que la población de La América Latina no solamente está creciendo en términos cuantitativos, sino que también quiere crecer en términos cualitativos. La gente ya no quiere seguir viviendo como lo ha hecho hasta ahora. Quiere comer mejor, vestirse mejor, consumir una mayor cantidad de productos industriales y educarse mejor. Hay una serie de aspiraciones reales y profundas que cada vez están creciendo más y ya no sólo en las pequeñas esferas, no en reducidos grupos de la clase media urbana, sino que en toda la población latinoamericana. Y esta presión por querer vivir mejor, que se extiende con intensidad creciente en las grandes masas, es algo que nadie podrá contener.

Las aspiraciones a una vida mejor obligarán a redistribuir el ingreso y al producirse esta redistribución en favor de los grupos más pobres, la demanda por los productos fundamentales como los alimentos, los textiles y otros artículos esenciales en el nivel de vida de las masas se va a incrementar con una velocidad extraordinaria agregándose su efecto al del crecimiento demográfico.

Ahora bien, a qué se debe esta nueva presión, este deseo de cambio cualitativo? Puede atribuirse a varios factores, uno de los cuales es el que los economistas denominan el efecto de demostración.

En qué consiste este efecto de demostración? En algo muy sencillo. En la toma de conciencia por los grupos de bajo nivel de ingreso de que hay otros que viven mejor y en el deseo de alcanzar ellos también ese mejor nivel de vida. Es el deseo de imitar los patrones de consumo de los grupos económicamente más favorecidos y este fenómeno es algo inevitable en una sociedad moderna que pretende vivir en un sistema democrático y que está abierta a los múltiples contactos que hoy día existen con el resto del mundo.

La única forma de evitar el desarrollo del efecto de demostración sería aislar a los pueblos pobres del resto del mundo de modo que no conozcan los modos de vida de otros pueblos más ricos. Sería necesario haber establecido una especie de Cortina de Hierro, aislando a estos países de aquéllos en que la gente vive mejor, para evitar que en los individuos que los componen se despierten ambiciones de mejores consumos individuales. Sin embargo, en la medida en que las sociedades modernas están integradas, en que los medios de comunicación de masas están ampliamente difundidos, es imposible impedir que estos medios vayan mostrando a través del cine, la radio, la prensa, etc., los niveles de vida de los países más ricos y vayan creando nuevas aspiraciones y nuevas ambiciones en las masas pobres de los países atrasados.

Este efecto de demostración tiende en América Latina a hacerse cada vez más fuerte porque se ve favorecido por el proceso de urbanización. El constante desplazamiento de gente de los campos a las ciudades incrementa sus efectos, porque es justamente en las ciudades donde los medios de comunicación de masas están más difundidos y llegan a más amplios sectores de la población.

Además él se esfuerza con su contacto de los grupos de bajos ingresos con las clases medias latinoamericanas y con los grupos más ricos de estos países. En todos estos círculos existe una identificación mucho mayor con las poblaciones de los países industrializados en todo lo que se refiere a nivel de vida, modo de pensar, aspiraciones, etc., que con sus propios pueblos. Estos grupos que han sido designados de acuerdo con la denominación de Toynbee como grupos "herodianos" están mucho más identificados en lo social, en lo económico y en lo político con las grandes metrópolis industriales y con los grupos que ahí viven que con sus propios pueblos. Y su espíritu de imitación hacia lo externo y la ostentación que hacen de su modo de vida, redobla el efecto de demostración externo.

Hay también un factor sumamente importante que tiende a incrementar la presión por una mejor redistribución del ingreso y este factor es el factor político. El se expresa mediante la lucha política interna que existe en cada uno de nuestros países. Existen diversas ideologías, con distinta fuerza relativa y con distinto grado de incidencia, que pretenden ser cada una de ellas la mejor solución, no solamente a los problemas del desarrollo, del crecimiento económico, sino también al problema de la justicia de la distribución equitativa de los ingresos. Y cada una de estas ideologías, a través de las fuerzas políticas que las representan, ofrecen a los pueblos mejores condiciones de vida, más trabajo, más progreso y mayor bienestar. Este ofrecimiento generado en la lucha política crea conciencia en los habitantes de que se trata de necesidades reales y urgentes que tienen derecho a satisfacer en el más breve plazo. Así pues, el factor político tiende a acelerar el efecto más general del factor demostración.

Este factor político ha aumentado considerablemente en intensidad en los últimos años, en gran parte como consecuencia de la revolución cubana y de su desarrollo posterior. Anteriormente en América Latina no se daba más que una fórmula de desarrollo que era, con ligeras modificaciones, la fórmula típica del desarrollo capitalista, la fórmula que siguieron primero los países europeos y después los propios Estados Unidos para llegar al nivel de vida de que hoy disfrutan. Esta fórmula consistía en que una minoría concentrara un proporción considerable del ingreso y capitalizara mientras que la gran mayoría obtenía una mínima parte del mismo.

Esta minoría capitalista no era por supuesto el equivalente de la actual minoría dominante de la América Latina. No efectuaba grandes gastos suntuarios, no tenía espíritu de derroche, sino por el contrario vivía en condiciones extraordinariamente duras. Eran gentes que en su deseo de riqueza, en su deseo de poder, ahorraban y capitalizaban con gran intensidad, sacrificando a menudo sus condiciones corrientes de vida. Pero de este modo, esas minorías fueron desarrollando a dichos países en un proceso paulatino, dentro de una situación económica y social de muy desigual distribución del ingreso.

Posteriormente vinieron las luchas sociales, vino el desarrollo del sindicalismo y el ingreso empezó a redistribuirse de una manera más equitativa. Sin embargo, conviene tener en cuenta que el proceso importante de redistribución comenzó cuando estos países habían alcanzado un nivel de desarrollo industrial y de desarrollo general más o menos grande.

Esta fórmula de desarrollo es hoy día irrealizable en América Latina. Por causa del efecto de demostración primero, que los pueblos de los países de desarrollo capitalista no tuvieron delante de sí (ya que con todo eran los que estaban más adelantados). Los pueblos latinoamericanos en cambio no están dispuestos a soportar indefinidamente que la riqueza se concentre en pocas manos para que después de muchos años se redistribuya mejor hacia ellos. Por lo demás, en esta fórmula falta un elemento esencial en la actualidad, que es la capacidad de sacrificio y de capitalización de los grupos dominantes. Así pues, aún aquellos que plantean la fórmula capitalista de desarrollo para los países de la América Latina tienen que hacerlo considerando una mucho mayor intervención del Estado y una más justa redistribución del ingreso. Esto y no otro es lo que en el fondo constituye la filosofía de la Alianza para el Progreso.

Pero hay otras fórmulas de desarrollo que hoy día se están planteando en América Latina y que no se planteaban anteriormente. Una de ellas es la fórmula marxista-leninista que representa la revolución cubana y en la cual el desarrollo se realiza a través de la nacionalización de todos los grandes medios de producción y distribución y de una absoluta y decisiva intervención del Estado. No vamos a entrar a discutir aquí lo que implica políticamente la revolución cubana, ya que cada cual tiene derecho a tener la posición que quiera al respecto. Pero sí, es importante señalar que esta fórmula de desarrollo implica un desafío de extraordinaria magnitud a la fórmula capitalista atemperada que representa la Alianza para el Progreso.

Pero además conviene tener presente que estas fórmulas, aunque son las más visibles, no son las únicas que se están dando en América Latina. También se están gestando cada vez con mayor intensidad fórmulas de desarrollo planteadas por otros grupos, como los demócrata-cristianos y ciertos grupos so-

cialistas no marxistas, que no desean para el desarrollo de América Latina ni el esquema capitalista ni el esquema marxista leninista.

No corresponde entrar aquí a discutir ni el contenido, ni el significado, ni el valor relativo de ninguna de estas fórmulas. Pero sí cabe señalar que la lucha política de los grupos que las representan significa aceleración en la conciencia de las masas latinoamericanas que ya no puede haber desarrollo sino en función del más rápido mejoramiento posible de las condiciones de vida de los pueblos.

Este factor político constituye pues un elemento esencial, junto con el efecto de demostración, en hacer que la presión por redistribuir el ingreso de una manera más igualitaria sea cada vez mayor.

Ahora bien, qué significa redistribuir el ingreso desde el punto de vista económico? Esto es algo muy importante de analizar y que a menudo los políticos olvidan. Significa redistribuir sólo el dinero? Evidentemente no. Y en la medida en que crean que redistribuir el ingreso significa redistribuir el dinero, estarán cometiendo un error muy grave.

Para qué la gente necesita el dinero? Para comprar bienes y servicios que les permitan mejorar su nivel de vida; y si se redistribuye el ingreso en favor de los grupos más pobres esto va a significar que va a cambiar la estructura del gasto de la comunidad. Va a aumentar la demanda relativa para los productos que más consumen los pobres: alimentos, textiles y ciertos bienes industriales básicos y va a disminuir la importancia relativa de la demanda por los bienes que consumen los grupos más ricos.

Para que la redistribución del ingreso sea real, este cambio en la composición del consumo tiene que ir necesariamente acompañado por un cambio en la estructura de la producción y en la estructura de la oferta. Si por el contrario, el cambio en la distribución monetaria del ingreso no va acompañado por un cambio en la estructura de la producción y de la oferta, sólo pueden ocurrir dos cosas: o inflación o racionamiento, en ambas de las cuales se anula gran parte de los efectos de la redistribución monetaria del ingreso. Porque en la medida en que la gente desee gastar más en alimentos y no exista abastecimiento suficiente de ellos, o los precios subirán y la redistribución del ingreso se anulará vía alza de precio, o el gobierno tendrá que racionar los alimentos.

Este es un caso típico que a menudo se observa como consecuencia inicial de los procesos de Reforma Agraria que ocasionan un aumento importante y súbito del ingreso campesino. Y es especialmente visible cuando las masas campesinas se encontraban en una situación de gran miseria. Anteriormente a la Reforma Agraria, a pesar de estar sub-alimentadas y de querer comer mejor, tenían de todos modos que vender una proporción de sus alimentos porque necesitaban esos ingresos para comprar otras cosas esenciales que no producían. Pero si se les aumenta repentinamente el ingreso como consecuencia de una política de redistribución acelerada, sin aumentar paralelamente la producción de alimentos, se puede producir una mayor retención de productos agrícolas por parte de los campesinos, disminuyendo sus entregas a las ciudades. Este es un caso típico en que aún manteniéndose la producción agrícola o aumentando en cierta proporción, puede disminuir el abastecimiento urbano de la misma como consecuencia de una redistribución más acelerada del ingreso monetario hacia las masas campesinas.

Evidentemente una situación como ésta puede solucionarse mediante un incremento de las importaciones, en la medida en que se tengan recursos para financiar estas importaciones o que exista una ayuda externa organizada en este sentido. Así pues, la válvula del comercio exterior es una salida en el corto plazo y tal vez sea la única salida en el corto plazo a este tipo de presión. Esto muestra la importancia que tienen los esfuerzos que hoy día se están haciendo en el plano internacional a fin de crear un Fondo Internacional de Alimentos que ayude a financiar el desarrollo.

Cuál es la idea fundamental de este Fondo Internacional de Alimentos?
Una muy sencilla.

Consiste en acumular reservas de los mismos para que cuando un país se plantea una política de desarrollo y necesita dedicar sus divisas a la importación de bienes de capital pueda equilibrar, en un período inicial, el efecto de sus inversiones incrementando sus importaciones de alimentos. A la larga, sin embargo, será indispensable un cambio en la estructura de la producción para ajustarla a las nuevas situaciones de demanda.

Estas son en síntesis algunas consideraciones que deben ser hechas en relación con las presiones por la redistribución del ingreso, factor que como hemos señalado, agrega su efecto en demanda y ocupación al factor del crecimiento demográfico que hemos analizado anteriormente.

IV. LA INSUFICIENCIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN

Del conjunto de problemas que surge del rápido crecimiento poblacional de la América Latina, reforzado en sus efectos sobre la demanda y sobre los requerimientos de producción por las presiones para aumentar rápidamente el ingreso por habitante (políticas de desarrollo) y redistribuirlo mejor (reformas estructurales), uno fundamental es el de la necesidad de crear nuevas ocupaciones productivas. Estas ocupaciones son requeridas, por una parte, por la nueva población en edad de trabajar que tiende a aumentar rápidamente en términos absolutos y por la otra, por la actual fuerza de trabajo en la medida en que está desocupada, sub-ocupada o improductivamente ocupada.

El crear estas ocupaciones en número suficiente es un elemento esencial del incremento del ingreso por habitante y de su más equitativa distribución. En efecto, en la medida en que una porción substancial de la población en edad activa de la América Latina, no tenga trabajo o trabaje en forma poco productiva, las posibilidades de mejorar el ingreso promedio por habitante serán menores. La carencia de oportunidades adecuadas de trabajo es hoy día el factor fundamental del bajo ingreso, de la miseria y del atraso en que viven grandes muchedumbres de latinoamericanos, y por otro lado, la existencia de estos trabajos y de su producto es a su vez condición fundamental para disponer de los bienes y servicios que se requieren a fin de responder a los ingresos que en ellos generen.

De todo lo que se acaba de decir hasta este momento surge un problema muy importante y es que es fundamental para resolver los problemas económicos y sociales de la América Latina, formularse una política de pleno empleo productivo de su fuerza de trabajo.

Este tema, en un contexto económico-social distinto, fue ampliamente debatido en la literatura económica mundial de la pre-guerra. Creo que nosotros tenemos que plantearnos el mismo objetivo en términos diferentes, en un contexto diverso y en realidades distintas. Pero no cabe la menor duda que es sólo en la capacidad que tengan nuestros países para crear ocupaciones más eficientes para su fuerza de trabajo, donde reside su capacidad para resolver gran parte de los problemas económicos y sociales que los aquejan.

Si existe desocupación o subocupación y gran parte de los trabajos existentes son los improductivos que los trabajadores sólo reciben salarios miserables, un país debe crear ocupaciones más productivas si quiere resolver su problema social. Por tanto la política de pleno empleo productivo es en el fondo la única solución integral al problema social de un país.

Esta política encuentra hoy día un desafío extraordinario en América Latina en su acelerada tasa de crecimiento demográfico y en la existencia de gran cantidad de ocupaciones de baja productividad. Pero además, creo que hasta ahora ella se ha basado de una manera excesivamente optimista en la consideración de que el desarrollo industrial por sí solo podía resolver el problema de ocupación; en la creencia de que la industria latinoamericana y sus actividades conexas podían crecer a una tasa lo suficientemente acelerada como para ir absorbiendo de una manera productiva a toda la nueva fuerza de trabajo y aquella otra que se iba desplazando desde los sectores rurales a los sectores urbanos.

Sin embargo, cuál ha sido la realidad? Cuál ha sido la experiencia? Sencillamente que a pesar de la industrialización latinoamericana se ha desarrollado con bastante intensidad en los últimos veinte años, ella no ha sido capaz de absorber en forma productiva a la creciente fuerza de trabajo. La existencia de la barriada, de la callampa, de la favella o de la villa miseria, en todas las grandes capitales de la América Latina, es una muestra clara de esta insuficiencia. Estas situaciones revelan no solamente un problema de déficit habitacional, sino que fundamentalmente de incapacidad de la economía industrial urbana para absorber productivamente a toda esa fuerza de trabajo.

No queremos decir con esto que el desarrollo industrial de la América Latina haya sido malo; lo que queremos hacer notar es que este desarrollo ha sido insuficiente para resolver este problema y que tendrá que acelerarse todavía más en el futuro. Sin embargo, sin abandonar el esfuerzo de la industrialización debemos darnos cuenta que ella sola no podrá resolver el problema ocupacional. Que es preciso volver a pensar el problema del desarrollo agrícola y que sólo la intensificación de la agricultura, junto con la industrialización permitirá en forma complementaria y dentro del contexto de la integración latinoamericana, resolver positivamente este tipo de problema.

Tal como durante muchos años se puso sobre todo el acento de la industria, sin olvidar su importancia, sin disminuir los esfuerzos en ese sentido, hay que poner en los próximos años de una manera decisiva el acento en la intensificación agrícola. Sólo esto permitirá ocupar productivamente en los campos a la creciente población rural, mientras el desarrollo industrial va absorbiendo el crecimiento de la población urbana y reabsorbiendo a la po

blación hoy día subocupada en la callampa, la favella o la villa miseria. Si no intensificamos la agricultura continuará acelerándose el desplazamiento de la gente de los campos a las ciudades, no por el desarrollo de la agricultura, sino que por su falta de desarrollo, por falta de oportunidades, y el problema de la desocupación urbana tampoco podrá ser resuelto, y por el contrario tenderá a agudizarse.

No cabe la menor duda de que en el largo plazo, todo país que se desarrolla, cualquiera sea su estructura política, tiende a desplazar población de actividades primarias hacia actividades secundarias y posteriormente hacia actividades terciarias; o sea, que en los países subdesarrollados encontramos que entre el 50% y el 80% de la población trabaja en la agricultura y el resto en otro tipo de actividades, mientras que en los países desarrollados encontramos solamente del 10% al 20% de la población en la agricultura y el resto en industria, servicios, etc. Esto sucede por una razón muy sencilla. En la medida en que los países se hacen más ricos, el gasto de sus ciudadanos se diversifica más hacia otro tipo de productos diferentes de los productos básicos. En cambio, en los países muy pobres la gran proporción del gasto de las personas se realiza en alimentos y otros productos básicos para la vida. Si el país aumenta su ingreso la proporción del gasto en alimentos tiende a disminuir, aunque este se incrementa en términos absolutos; y por otra parte, la proporción del gasto en otro tipo de actividades tiende a aumentar. O sea, que en el largo plazo, como consecuencia de estos cambios en la estructura de la demanda y del aumento de la productividad por hombre, nos encontraremos en los países desarrollados con un pequeño porcentaje de población activa trabajando en la agricultura y con el resto de la gente ocupada en la industria y se vicios.

Esto es en el largo plazo, pero a nosotros nos interesa saber qué pasa en el camino, qué ocurre en el trayecto y los problemas con que nos encontramos en el camino son, en primer lugar, que la industrialización de la América Latina (que hay que acelerar mucho más), no ha podido responder, por una serie de razones, al problema de crear ocupaciones que absorban productivamente el crecimiento poblacional. Y esto, a pesar de que en los últimos 25 años este desarrollo industrial se vio favorecido por la segunda guerra mundial, que en cierta manera aisló a los países de la América Latina de los grandes centros industriales productores de bienes terminados y obligó a esforzarse por producir dentro de la región algunos tipos de bienes que anteriormente se importaban. Y que por otra parte las dificultades de balanza de pago que han afectado a la casi totalidad de los países latinoamericanos, como consecuencias del lento crecimiento de su capacidad para importar, han obligado a restringir la internación de algunos productos terminados y han posibilitado la sustitución de importaciones. Y a esto habría que agregar las políticas proteccionistas que los distintos países latinoamericanos han adoptado.

Sin embargo, a pesar de todo ello, la industrialización de la América Latina ha sido incapaz de resolvernos el problema ocupacional. Como solución a este problema hay que pensar entonces con gran énfasis, y como complemento de la industrialización, en la intensificación de la agricultura, a fin de lograr aumentar las ocupaciones productivas en los campos y hacer que el ritmo actual de desplazamiento poblacional rural-urbano sea más lento y más de acuerdo con las posibilidades de capitalización y desarrollo industrial. La agricultura será capaz en esta forma de absorber productivamente una mayor cantidad de gente, mejorando su nivel de ingreso y su condición social.

Podríamos agregar ahora que los mercados latinoamericanos, si bien de tamaño económico reducido comparado con los grandes mercados internos de los países altamente industrializados, permitieron un cierto desarrollo manufacturero de consideración. Este desarrollo se orientó fundamentalmente a producir artículos industriales sencillos como textiles, implementos para el hogar, artículos de cuero, industrias alimenticias y de bebidas, manufacturas de tabacos, etc., productos todos que podían ser fabricados con inversiones relativamente modestas y utilizando tecnologías no demasiado complejas.

Junto con este tipo de producciones se desarrolló la sustitución de importaciones de ciertos bienes de capital como el cemento y la metalurgia liviana. Finalmente una tercera línea de este desarrollo industrial consistió en la producción de energía para posibilitar las actividades manufactureras. Esta tercera línea se orientó fundamentalmente en el sentido de desarrollar las reservas de petróleo, de producir energía eléctrica aprovechando especialmente los recursos hidráulicos y de incrementar la extracción de carbón.

O sea, que en general, la industrialización de América Latina ha tenido hasta ahora tres grandes líneas de desarrollo:

- a) Los productos manufacturados para consumo final que se pueden producir con una baja densidad de capital.
- b) Ciertos bienes de capital; y
- c) Ciertas fuentes de energía.

El desarrollo industrial mencionado contribuyó de un modo importante al mejoramiento del ingreso de la población latinoamericana y resolvió parcialmente el problema de la necesidad de crear ocupaciones. No fue capaz, sin embargo, como lo hemos señalado repetidamente, de resolverlo de un modo completo, y prueba de ello la encontramos en la existencia de la callampa, la favela o la villa miseria, donde vive un subproletariado urbano que en general está esporádicamente ocupado y en parte importante dedicado a servicios disimuladores de subempleo. Así pues, más que un problema habitacional, estas poblaciones urbanas marginales revelan la incapacidad de la economía industrial urbana de crear ocupaciones suficientes.

Si miramos ahora hacia el futuro nos encontramos con varios hechos que nos hacen pensar que la industrialización de la América Latina, aún cuando acelere su ritmo con respecto a los años recientes, no podrá por sí sola resolver tampoco el problema ocupacional. Cuáles son estos hechos?

El hecho básico consiste en que la sustitución de los bienes manufacturados de consumo y de los bienes de capital que eran relativamente fáciles de producir en muchos de nuestros países, en gran parte ya ha sido hecha. No cabe duda que en la medida en que mejore el nivel y la distribución del ingreso, muchos de estos productos elaborados tendrán que producirse en volúmenes muy superiores., pero, sin embargo, el esfuerzo principal ya parece haber sido hecho. En consecuencia, para continuar con el mismo impulso en el futuro, la política de industrialización sustitutiva debe entrar al campo de los bienes de capital y de los productos manufacturados más complejos, que exigen inversiones más cuantiosas, técnicas más elaboradas y mercados muchos más amplios que los actuales mercados nacionales de los países de la América Latina.

Ahora bien, qué es lo que sucede con estas nuevas líneas de actividad industrial? En primer lugar, que requieren una mayor densidad de capital por hombre ocupado que las industrias ya desarrolladas que podemos denominar livianas. Para instalar una siderúrgica o una industria mecánica pesada o una industria química, se requiere una inversión mayor por hombre ocupado. O sea, que el factor capital empieza a pesar de una manera más decisiva en las posibilidades de crear ocupaciones, y en la medida en que el capital está limitado, las dificultades para aumentar el volumen del empleo son muy superiores.

En segundo lugar, hay que señalar que estas industrias para poder trabajar con eficiencia y a bajo costo, requieren mercados mucho más amplios que los estrechos mercados representados por la mayoría de nuestros países. Una industria pesada no puede producir con eficiencia para pequeños mercados de unos cuantos millones de habitantes, en los cuales, debido a su bajo ingreso, más de la mitad de los consumidores no participan en la demanda. Necesariamente este tipo de industrias requiere mercados muchos más amplios. Ello implica que para que América Latina pueda desarrollar estas nuevas líneas industriales en forma eficiente, requiere como un requisito indispensable su integración económica. Y todos sabemos y no hay que cegarse que siendo la integración una necesidad vital de nuestro continente, su única posibilidad de pesar en el concierto internacional, los esfuerzos que hoy día están haciendo nuestros políticos en este sentido revelan una incapacidad y una falta de visión realmente penosas. O sea que a menos que este factor cambie radicalmente, no podemos pensar que avanzaremos en los próximos años muy rápidamente en materia de integración y en consecuencia la estrechez de los mercados nacionales seguirá pesando negativamente en esta nueva fase de la industrialización.

Vale la pena decir a este respecto que es verdaderamente lamentable lo que nos está ocurriendo. Mientras los países europeos, con ingresos mucho más elevados, con poblaciones de 40, 50 ó 60 millones de habitantes, con industrias muy desarrolladas, con grandes intereses creados, con odios seculares, se han dado cuenta de que no pueden pesar en el mundo sin integrarse económicamente y están avanzando rápidamente en este sentido, nosotros, con niveles de ingreso mucho más bajos, con poblaciones nacionales más pequeñas y con necesidades mucho más grandes, estamos discutiendo en un miserable tira y afloja sobre si se dan o no pequeñas concesiones en un área de libre comercio que no es sino un paso elemental en el proceso de integración.

En tercer lugar, es necesario señalar que para estas nuevas líneas de actividad industrial se requieren tecnologías más complejas y capacitación muy superior de la mano de obra; pero, de dónde sacamos nosotros nuestras tecnologías industriales? Evidentemente que no se inventan en América Latina, sino que es preciso importarlas de los países ya industrializados. Estas tecnologías industriales están hechas en países donde el factor relativamente más escaso es la mano de obra y donde el capital es relativamente más abundante. O sea, que son tecnologías de alta densidad de capital y de poca ocupación de mano de obra, lo que dificulta y restringe las posibilidades industriales de emplear un gran número de trabajadores.

Hay, además de los señalados, un factor muy importante en cuanto a la ocupación industrial y de sus actividades conexas que ha sido recientemente destacado por el economista A.J. Jaffe en su obra "People, Jobs and Economic Development" ^{1/}, donde estudia el problema de Puerto Rico, México y otros países.

^{1/} The Free Press of Glencoe, Illinois, 1959

Al autor le interesa analizar cuál es el impacto del desarrollo económico y del desarrollo industrial sobre la ocupación. Examinando la economía de Puerto Rico encuentra un aspecto muy interesante. Este consiste en que entre 1947 y 1956 el Producto Nacional bruto per cápita paso de 327 a 513 dólares anuales. Desde el punto de vista del concepto del desarrollo económico que considera como el índice más significativo el crecimiento del ingreso por habitante, no cabe duda que ese Estado ha tenido un desarrollo económico importante, puesto que en términos per cápita ha aumentado su ingreso en un 56% en un período de diez años. Este crecimiento del ingreso parece haberse debido, no tanto al desarrollo de la agricultura, como al extraordinario desarrollo industrial que ese Estado ha tenido, con inversiones y técnicas modernas instaladas por los capitalistas norteamericanos al amparo de las facilidades que allí se les han otorgado.

Ahora bien, qué ha pasado con la ocupación total de la economía portorriqueña en el mismo período? Lo siguiente: la población activa ocupada en todos los sectores ha pasado de 543.000 personas en 1947 a 533.600 personas en 1956. O sea, que habiendo aumentado el ingreso por habitante en un 56% la ocupación total ha disminuido en términos absolutos en unas diez mil personas. Esto no ha significado un problema serio en el caso de Puerto Rico porque su población excedentaria tuvo una salida muy sencilla: la emigración hacia los Estados Unidos. En efecto entre esos mismos años, la emigración neta de Puerto Rico hacia los Estados Unidos alcanzó a 418.000 personas.

Sin embargo, puede ser ésta la solución de América Latina? Evidentemente que no. En Puerto Rico el problema ocupacional fue fácil de resolver, pero qué pasaría en nuestros países con una situación similar? Como la gente no se va a ir, o muy poca lo hará, tendrá que repartirse de una manera u otra el trabajo que exista. Esta es una realidad en la mayor parte de nuestros países, en que muchas industrias, negocios y actividades agrícolas tienen más gente de la que tendrían de no existir este problema de excedentes ocupacional. Entonces, al crearse nuevas industrias, es perfectamente posible que hay ya un excedente de mano de obra mal ocupada en las actividades existentes, que estas nuevas industrias ocupen el excedente sub-ocupado sin requerir una mayor cantidad de trabajadores netos adicionales.

En su estudio, Jaffe elaboró cuatro conclusiones que me parece importante destacar:

- 1) Las empresas modernas pueden producir muy grandes cantidades de productos y servicios adicionales sin tener que emplear necesariamente un gran número de trabajadores adicionales.
- 2) Muchos de los nuevos empleos que se crean por la introducción de una nueva fábrica, pueden ser llenados por personas que se trasladan de otras industrias o actividades que tienen un exceso de trabajadores. Los puestos que quedan vacantes en esas industrias o actividades pueden permanecer entonces sin llenar, sin que esto afecte el volumen de los bienes y servicios producidos por la nación.
- 3) Las nuevas ocupaciones creadas como resultado directo de un programa de desarrollo económico son mejores ocupaciones que las que la gente tenía anteriormente y proveen a los que las consiguen con un mayor ingreso. Sin embargo, se produce un pequeño efecto secundario en los niveles de empleo de las demás actividades. Las nuevas ocupaciones

originan poco, si es que originan, algún empleo adicional en otras industrias, como por ejemplo comercio al detalle, servicios, agricultura, etc.

- 4) Es muy posible que el volumen total de bienes y servicios producidos, o sea el Producto Nacional Bruto, tenga que duplicarse o triplicarse antes de que la economía pueda requerir trabajadores adicionales.

En consecuencia, la hipótesis fundamental que está planteada en base a las afirmaciones de Jaffe y a los demás hechos señalados anteriormente, es que si el producto crece poco, o aún si el producto crece relativamente bastante, el tipo de desarrollo industrial moderno y de sus actividades conexas puede hacerse sin tener un efecto secundario importante en la ocupación. Nos encontramos entonces con que podemos tener un gran desarrollo industrial, pero lo más probable es que no nos resuelva completamente el problema de la ocupación.

Y es por eso que decimos que como complemento indispensable de ese desarrollo, tenemos que pensar en cómo estructurar la agricultura latinoamericana de manera que pueda absorber, en forma más productiva, una mayor cantidad de gente.

En el largo plazo, de aquí a muchos años, no cabe la menor duda que la situación podrá ser muy distinta; no hay duda que la industria, actividades y servicios conexas que se desarrollarán, van a absorber una gran cantidad de gente. Pero el problema que se nos plantea no es para el largo plazo, sino que para los próximos años. El acelerado crecimiento poblacional que se observa en América Latina y en consecuencia el rápido incremento de la fuerza de trabajo, nos hace pensar que la industria por sí sola no podrá resolver, e incluso tal vez menos que en el pasado, este problema. En consecuencia, sin abandonar el desarrollo industrial y por el contrario acelerando este desarrollo, tenemos que pensar en estructurar un tipo distinto de agricultura, que sea capaz de ayudarnos a resolver este tipo de problemas. Esto por supuesto en la medida que aceptemos que la política de pleno empleo productivo de la fuerza de trabajo es la solución fundamental para los problemas económicos y sociales de nuestra población. Y esta es una de las tesis básicas que queremos plantear en estas conferencias.

Que se entienda bien claro. Pensamos que hay que actuar para resolver este problema en varios frentes simultáneos. Hay que actuar en el frente del desarrollo industrial y con mayor intensidad que en el pasado. Hay que actuar en el frente de la integración latinoamericana con mayor vigor y dinamismo que hasta ahora. Pero también hay que actuar con especial énfasis en el sector que hasta ahora ha sido rezagado, la agricultura, porque si no se actúa en este sector, nuestro problema ocupacional, por mucho que avancemos en los otros, no va a tener solución. Es esto lo que nos ha llevado a afirmar en el punto quinto del esquema de estas conferencias que: "El pleno empleo de los hombres y de las tierras es una de las bases fundamentales del progreso de América Latina".

V. EL PLENO EMPLEO DE LOS HOMBRES Y DE LAS TIERRAS: UNA DE LAS BASES FUNDAMENTALES DEL PROGRESO DE LA AMERICA LATINA

Mirando ahora a la agricultura, de qué tipo ha sido el desarrollo agrícola en América Latina ?

El desarrollo histórico de la agricultura de la América Latina ha sido fundamentalmente un desarrollo de tipo colonial. Su objetivo esencial ha sido hasta ahora la producción de estimulantes, alimentos o materias primas agrícolas para otros países más avanzados. Por las modalidades con que se realizó el proceso de asentamiento de los conquistadores españoles y portugueses primero y de vida colonial después, modalidades que no fueron alteradas casi en lo más mínimo por la independencia política de comienzos del siglo XIX, monocultivo agrícola y ganadero, extensidad, desequilibrio entre el desarrollo de la agricultura para el mercado interno y el desarrollo de la agricultura para el mercado externo y gran propiedad basada en la explotación de un trabajo más o menos servil, fueron los rasgos que tendieron a predominar por todas partes.

Los esfuerzos de diversificación agrícola y de intensificación fueron limitados y de poco alcance, salvo en ciertas regiones. Ello se debió a que criterios mercantiles orientados a sólo producir para los que podían pagar, la falta de un mercado interno dinámico como consecuencia del bajo ingreso y sobre todo de su muy desigual distribución, y la no existencia hasta fecha más o menos reciente de presiones políticas, sociales o económicas que obligaran a modificar la estructura de la hacienda tradicional, fueron factores que impidieron que la necesidad de diversificar e intensificar se planteara en términos más amplios.

En la mayor parte de nuestros países, el desarrollo agrícola ha sido una función del mercado externo y hasta no hace muchos años, pocos se preocupaban del mercado interno. Esto era así porque nuestra agricultura estaba fundamentalmente orientada a producir café, azúcar, trigo o bananos para aquellos mercados que podían pagar, y no había gran interés en producir para el mercado interno, donde por el bajo ingreso y la mala distribución del mismo, las necesidades humanas reales de la población latinoamericana no encontraban expresión económica. Esta nos parece ser la razón fundamental por la cual el desarrollo agrícola se orientó hacia afuera, hacia aquellos países ricos, donde la gente podía pagar por el café o el azúcar.

Con lo anterior no queremos decir que no había que desarrollar la agricultura de exportación. Por el contrario, ella es un elemento fundamental, a través de las divisas que nos permite adquirir, para nuestras posibilidades de desarrollo. Pero sí, queremos decir que al no haber habido mayor interés en producir para el mercado interno, esto ha significado sub-utilización de recursos como tierra y mano de obra, monoproducción y extensividad, mientras que habían necesidades básicas muy reales no satisfechas porque nuestros pueblos no podían pagar por ellas. Así, podemos adelantar que tal como lo veremos más adelante, una de las condiciones fundamentales para la intensificación futura de la agricultura latinoamericana, consiste en dar expresión económica en el mercado interno a estas necesidades humanas reales, en organizar la economía en función de las necesidades y no del lucro.

Como consecuencia del desarrollo señalado de la agricultura latinoamericana se ha producido una extraordinaria sub-utilización y mala utilización de los factores de producción más abundantes. Estos factores son la tierra y la mano de obra. Por todas partes podemos ver en América Latina como los sistemas de agricultura o ganadería extensivos mantienen una gran cantidad de tierras abandonadas, o en reserva o sub-utilizadas con pastos naturales. Esto es así porque muy a menudo no hay estímulos en producir alimentos y otros artículos para el mercado interno y en la medida en que la demanda de los mercados externos crece lentamente o los precios son desfavorables, las tierras no se utilizan.

Pero también hay una extraordinaria sub-utilización de la fuerza de trabajo de los hombres. Justamente una de las consecuencias básicas de la monoproducción y de la extensividad, es que la población agrícola latinoamericana no trabaja en promedio más de 100 a 200 días de los 365 que tiene el año. Y este hecho no se debe tanto a factores inherentes a la naturaleza del trabajo agrícola, como son los diferentes requerimientos de mano de obra en el caso de los cultivos individuales entre los períodos de siembra y cosecha y el resto del ciclo vegetativo, como a los factores estructurales de monoproducción y de tenencia de la tierra.

La excesiva concentración de la tierra en pocas manos que particulariza a la América Latina, ocasiona además un desgaste muy serio de los recursos disponibles, una descapitalización acentuada. La erosión, que es un fenómeno cada vez más grave en nuestro continente se debe a muchas causas, pero indudablemente una de las más importantes es que cuando hay gente que dispone de una cantidad excesiva de tierra no tiene interés en manejarla y conservarla bien. Y esto es así porque no tiene problemas para disponer de la tierra. Si una tierra se le agota se pasa a otra y asunto resuelto. Es muy difícil que la gente que tiene mucha tierra se interese en utilizar técnicas que eviten la erosión. Sólo lo hará en la medida en que la tierra sea para ella un recurso escaso que esté obligado a utilizar bien.

Del mismo modo esta excesiva concentración de la tierra en pocas manos y la carencia o escasez de tierra en manos de la mayoría de las masas campesinas, conduce a la imposibilidad de evitar la erosión entre los que tienen poca tierra. La erosión es sin duda mucho más grave en los minifundios que en los latifundios, pero la gente que vive de los minifundios no tiene prácticamente alternativa para el cambio. Como disponen de tan poca tierra y son tan pobres, tiene que cultivarla al máximo con cultivos de subsistencia, aunque su realización signifique acelerar la erosión. Y este fenómeno es visible en muchas regiones de América Latina. Quien no ha visto zonas de minifundio, arrinconada generalmente en terrenos pobres y de mucha pendiente, donde la única solución racional desde el punto de vista de la conservación de la tierra sería la forestación o una explotación ganadera a base de empastadas. Pero esa pobre gente que está viviendo malamente al día con su trigo, su maíz o su frijol, no tiene recursos ni puede darse el lujo de esperar 20 o 30 años a fin de que el bosque crezca para venderlo. Y tampoco tiene recursos para adquirir animales y empastar. Entonces cada año tiene que seguir cultivando su trigo, su maíz y su frijol, aunque cada año la tierra se le erosione más, sus rendimientos sean cada vez más bajos y esté cada vez más pobre.

En consecuencia, el exceso de concentración de tierra en pocas manos, por un lado, y la escasez de tierra en muchas manos, que la concentración origina, por el otro, son factores fundamentales en el mal uso de este recurso.

Pero volviendo la problema de la sub-utilización del trabajo humano, conviene señalar que esto conduce a malgastar uno de los principales recursos de inversión que tenemos; en efecto, una de las mayores reservas de inversión potencial de América Latina se encuentra en su enorme masa campesina hoy día subocupada o malamente ocupada y en el aumento futuro de esta población, que se encontrará en las mismas o peores condiciones, si no se modifica de un modo radical la situación presente.

El proceso de inversión si bien se mira, no es solamente un problema de recursos materiales, sino que también de fuerza de trabajo que puede combinarse en distintas proporciones con los recursos materiales disponibles, según sea la naturaleza de las inversiones y la abundancia relativa de sus diversos componentes. En consecuencia, es posible afirmar que el proceso de inversión no es solamente un proceso económico sino también un proceso social, en que se combinan dos factores bienes materiales y fuerza de trabajo.

Ahora bien, en la medida en que los campesinos trabajan en promedio de 100 a 150 días por año y en el resto de su tiempo no tengan nada que hacer, hay por lo menos otros 100 a 150 días anuales por campesino, de capacidad de trabajo que se están perdiendo, que podrían ser invertidos en su propio beneficio y que no se están invirtiendo.

Una de las cosas fundamentales que hay que hacer es entonces encontrar cómo invertir esa fuerza de trabajo, y conviene tener presente que en las áreas rurales es posible realizar una gran cantidad de inversiones económicamente muy productivas con un bajo contenido de elementos materiales y con un alto contenido de fuerza de trabajo. Se puede citar a modo de ejemplo las obras de control de inundaciones, de grandes o pequeño riego, de drenaje, los caminos, plantaciones, ciertos tipos de construcciones, etc. Organizar a las masas rurales subocupadas para efectuar este tipo de inversiones en su propio beneficio, puede ser pues un instrumento vital del desarrollo económico de América Latina en los próximos años.

Creo que la fórmula presentada por la Comuna China tenía fundamentalmente ese objetivo y aún cuando no comparto la ideología dentro de la cual se inspiraron, ni creo que sea apropiada para resolver los problemas de América Latina y concuerde con las aspiraciones profundas de sus habitantes, hay en esta experiencia una idea positiva. La idea fundamental que las inspiró fue la movilización de la enorme fuerza de trabajo campesina para ser invertida en obras de beneficio colectivo. Muchos errores parecen haberse cometido en la realización de esta idea, como por ejemplo, el movilizar a una gran masa de gente para hacer trabajos de inversión cuando se requería gran parte de esa gente para trabajos directos de producción. En China, actualmente, en el momento de las cosechas, es necesario dedicar a este tipo de actividades alrededor del 80% de la fuerza de trabajo campesino. Sin embargo, en algunos momentos en que se necesitaba contar con toda esa gente para las cosechas, el deseo de hacer inversiones como caminos, represas y recoger abonos naturales, etc., hizo que alrededor de un 50% de la población agrícola estuviera dedicada a este tipo de actividades, quedando sólo el 50% restante para actividades directas de producción como recoger las cosechas. Esto, unido a deficientes condiciones climáticas produjo un serio colapso de la producción agrícola en los últimos años.

Pero los errores cometidos y las exageraciones no anulan el hecho de que la idea era positiva y que uno de los grandes recursos que podía ser movilizado para que el país diera un salto hacia adelante, era la inversión de la mano de obra agrícola en los momentos en que no tenía trabajos directos de producción.

Por lo demás esta idea ya fue planteada hace unos cuantos años por Ragnar Nurkse en su obra "Problemas de Formación de Capital de los Países Subdesarrollados", cuando decía que en los países densamente poblados había una

enorme posibilidad de ahorro representado por la mano de obra subempleada. La idea de Murkse era de que en esos países había una cierta cantidad de alimentos que de todos modos era preciso producir, a menos que la gente se muriera de hambre, que se consumía en alimentar a una gran masa trabajadora subocupada o desempleada. Decía que, en la medida en que pudiera utilizarse esta fuerza de trabajo que no producía nada y para el mantenimiento de la cual era preciso de todos modos producir un excedente de alimentos, en el proceso de inversión, estos países tendrían un instrumento poderoso para facilitar su crecimiento económico.

Volviendo a la América Latina, creemos pues que haya que estudiar como organizar, a mi juicio en un contexto político diferente del de las Comunas Chinas, la inversión de la fuerza de trabajo representada por los muchos millones de campesinos que sólo trabajan una pequeña proporción de este tiempo y ya se habrá dado un gran paso de avance; y justamente una de las maneras de convencer a la gente de que invierta su propia fuerza de trabajo son los procesos de Reforma Agraria, que redistribuyen la tierra concentrada por pequeñas minorías a las masas campesinas. No tendría sentido en efecto, solicitar a estas masas que invirtieran su fuerza de trabajo en beneficio de los terratenientes. Pero sí podrían hacerlo en su propio provecho, construyendo, con un poco de ayuda material, caminos, escuelas, mejoras, viviendas, etc., y haciendo plantaciones, empastadas, obras de pequeño regadío, drenaje, etc., en las tierras de que sean dotados.

Esta idea nos parece que debe ser considerada de una manera decisiva en los procesos de Reforma Agraria. Si se quiere dar a los campesinos beneficiados por la Reforma, parcelas totalmente hechas, desmontadas, con terrenos limpios, con buenas casas terminadas, etc., su costo será tan alto que sólo pocos campesinos podrán ser beneficiados y la mayor parte de ellos quedará al margen de la Reforma Agraria. Por lo demás es un poco absurdo pretender dar cosas perfectas de la noche a la mañana a gente que toda su vida ha vivido en la miseria. Lo fundamental, lo económico y lo que permitirá beneficiar a muchos miles de campesinos, es entregarles las tierras con un mínimo de inversiones y organizarlos y ayudarlos para que paulatinamente, y en la medida que no estén ocupados en actividades directas de producción, vayan capitalizando en sus tierras su propia fuerza de trabajo. Esto implica una acción de naturaleza similar a la que considera por ejemplo en los procesos de autoconstrucción de viviendas y requiere, por supuesto, una cierta organización de asistencia técnica y crediticia, al mismo tiempo que la necesidad de crear una mística para este tipo de esfuerzo. Pero no nos cabe la menor duda que esta es la única manera de ayudar a adelantar rápidamente a las grandes masas campesinas latinoamericanas, a un costo económico compatible con los recursos de nuestros países.

VI. LAS CONDICIONES DEL PLENO EMPLEO DE LOS RECURSOS Y DE LA INTENSIFICACION EN LA AGRICULTURA DE LA AMERICA LATINA.

Ahora vamos a examinar cuales son las condiciones o requisitos para lograr realizar la intensificación de la agricultura en América Latina y el pleno empleo de los recursos.

Estas condiciones o requisitos fundamentales son seis. Seis condiciones complementarias, seis frentes de acción en los cuales hay que actuar simultáneamente y esto es algo que debe ser comprendido en forma muy clara. En

efecto, a menudo este problema de la acción simultánea y complementaria es olvidado en los esfuerzos para realizar el desarrollo. No se ve con claridad que la acción en un campo se basa y refuerza por la que se está realizando en otros. En materia agrícola, por ejemplo, algunos hablan del crédito, otros de la asistencia técnica, otros de la política de precios y no se dan cuenta que estas medidas, por sí solas, no resuelven nada o resuelven muy poco en cuanto al desarrollo de la agricultura propiamente tal.

Estas medidas o acciones específicas deben integrarse en una política general, coordinarse entre sí, sin lo cual en la mayoría de los casos, sus resultados serán muy limitados.

Veamos ahora cuáles son las seis condiciones complementarias de la intensificación y del pleno empleo. Primeramente vamos a enumerarlas en conjunto y después las discutiremos, una a una, con mayor detalle.

- a) Dar expresión económica en el mercado interno a las crecientes necesidades reales de la población latinoamericana y organizar este mercado en beneficio de productores y consumidores.
- b) Aplicar un conjunto de técnicas y de sistemas de producción que vayan a buscar como uno de sus objetivos fundamentales el pleno empleo de la población agrícola latinoamericana y la adecuada conservación de la tierra.
- c) Educar rápidamente la población agrícola para un nuevo tipo de agricultura que, a diferencia de la que ha hecho tradicionalmente, tenga las siguientes características: sea intensiva, diversificada y mixta, queriendo decir por esto último que integre en las mismas unidades de explotación, la agricultura y la ganadería.
- d) Replantear el intercambio de productos agrícolas de la América Latina, consigo misma en primer lugar y con el resto del mundo a continuación.
- e) Cambiar radicalmente los actuales sistemas de tenencia de la tierra y de las aguas de riego; y
- f) Planificar el desarrollo de la agricultura latinoamericana por grandes regiones que expresen de un modo homogéneo la variabilidad de condiciones de su geografía y de su grado de desarrollo.

Veamos ahora con más detalle la primera de estas condiciones.

VI.1 El Problema de los Mercados y la Necesidad de Formular una política alimentaria.

El primer problema que se plantea es entonces el de la necesidad de dar expresión económica en el mercado interno a las crecientes necesidades reales de la población latinoamericana y el de organizar este mercado en beneficio de productores y consumidores.

Qué queremos decir con esto? Con esto queremos significar que si no se actúa en este campo será imposible desarrollar la agricultura para el mercado interno con la intensidad que se requiere, aún cuando existan necesidades vi-

tales que es muy necesario satisfacer, puesto que estas necesidades no encontrarán expresión económica en el mercado interno, Pero, cómo podemos actuar, a qué instrumento podemos recurrir para hacer que estas necesidades se expresen en el mercado ?

Uno de los instrumentos esenciales para esto es lograr que cada uno de nuestros países formule una adecuada política alimentaria para su población. Qué significa esto? Significa el compromiso que tiene que contraer cada país, cada gobierno, para garantizarle a cada uno de sus habitantes, cualquiera que sea su posición social, cualquiera que sea su nivel de ingresos, un mínimo de alimentos, un mínimo de calorías y de proteínas, que son la base de la salud, que son la base del bienestar y que son, en último término, la base material indispensable para el desarrollo de la persona humana.

Esta política alimentaria debe ser considerada, desde el punto de vista económico, como una inversión esencial en el capital humano de la Nación y desde el punto de vista social, como uno de los elementos claves de las políticas de previsión y seguridad social.

Nos parece que esta concepción debe incorporarse de una manera decisiva a lo que en nuestros países se denominan las políticas sociales, las políticas de trabajo, las políticas de bienestar, las políticas de seguridad, etc.

La política alimentaria, dada su íntima relación con los individuos en el proceso de desarrollo, con su grado de dinamismo o de apatía, con su capacidad creadora con su grado de resistencia a las enfermedades, con su capacidad de trabajo, e incluso con el grado de efecto del alcoholismo, es indudablemente un elemento fundamental de lo que podría llamarse la inversión en el capital humano. No hay que olvidar que el proceso de inversión no puede pensarse exclusivamente en función de los factores materiales, porque en último término, el sujeto realizador de las mismas es el hombre y en la medida en que los hombres no estén en buenas condiciones físicas para tener capacidad de trabajo, creatividad e imaginación, gran parte de las inversiones, o no realizarán o no tendrán un efecto importante.

El problema que se nos plantea, sin embargo, es como organizar esta política alimentaria. Indudablemente que las soluciones que se adopten deben estar de acuerdo con las realidades específicas y concretas de cada país. No obstante nos parece posible señalar algunas líneas generales de acción, a través de las cuales nuestros países pueden cumplir con los requisitos de esta política alimentaria.

La primera de ellas es la que se refiere a la política de salarios. La mayor parte de los ingresos de nuestra población, especialmente en el caso de los sectores más pobres de la misma, provienen de los salarios que reciben. Luego, uno de los requisitos fundamentales es que exista una verdadera política de salarios mínimos, complementada con una adecuada política de asignaciones familiares, que generalmente en nuestros países forma parte de la política de salarios. Esta política debe garantizar a cada hombre, un salario mínimo compatible con la capacidad de adquisición de una dieta alimentaria mínima, contemplando los otros gastos que las personas deben hacer en habitación, vestuario, etc.

Ahora bien, lo importante de esta política no es tanto el formularla, cosa que por lo menos en teoría la mayor parte de los países han hecho, sino el que ella sea efectivamente cumplida, que sea respetada. No cabe duda que no cuesta nada dictar un decreto que establezca salarios

mínimos, pero la mayoría de las veces estos salarios mínimos no se respetan y menos se respetan mientras más pobres son los trabajadores y más necesitados de ocupación están. Tal como existe una extraordinaria evasión tributaria, hay también un considerable incumplimiento en esta materia, por parte de los empresarios agrícolas, industriales o comerciales. Lo importante es entonces no solo formular la política de salarios mínimos, sino establecer los mecanismos adecuados para que dicha política, una vez dictada, pueda cumplirse.

Una segunda línea de acción importante a este respecto es la educación alimentaria de los sectores de bajos ingresos. Educación ésta en la cual el Estado y la comunidad tienen una gran responsabilidad social. Muchas veces en efecto, el problema no consiste en que la gente no tenga recursos, sino en que no sabe gastarlos y los gasta muy mal. En esto coadyuva generalmente una propaganda comercial desbordante que no guarda relación con el valor intrínseco de las cosas. A este respecto quisiera contarles un hecho que me llamó poderosamente la atención visitando no hace muchos años una región muy importante del norte de México. La comarca Lagunera, región donde viven unas 500.000 personas. Fui a visitar la zona donde pasteurizaban y distribuían la leche, y pude notar que contaba con cinco camiones repartidores de leche para un área enorme. En cambio, la planta distribuidora de Coca-Cola poseía noventa camiones repartidores para la misma Zona. Parte de la explicación se encontraba no en el costo, ya que por litro resultaba más barata la leche que la Coca-Cola, sino en el hecho de que toda la región estaba empapelada con propaganda de la Coca-Cola, no habiendo ninguna propaganda de la leche. Y no cabe la menor duda de que ese enorme despliegue de propaganda podía ser costeadado por el hecho de que el valor intrínseco de la Coca-Cola es muy bajo, su costo de producción muy reducido, puesto que en el fondo se trata de agua, azúcar y un poquitico de concentrado; en cambio el costo de producción de la leche es mucho más alto y no deja márgenes para la propaganda.

Cuál debería ser la actitud lógica de un Estado preocupado del problema alimenticio de su población, en una situación como ésta? Pues muy sencilla. Fomentar y enseñar las ventajas del consumo de leche para contrabalancear el despliegue de propaganda comercial. Muchas medidas podrían adoptarse a este respecto, siendo una de las más lógicas limitar los gastos de propaganda comercial. Pero si no se desea recurrir a éste tipo de medidas, entonces el deber del Estado sería ayudar a los productores de leche a hacer una adecuada propaganda y enseñar, a través de las escuelas y de otros medios de difusión de que disponga, la importancia del consumo de ciertos productos. Que significa esto? Que el Estado debe enseñar a la gente, a través de los sistemas educacionales, qué es lo que le conviene consumir más desde el punto de vista del bienestar de la comunidad.

La tercera línea de acción para realizar una política alimentaria consiste en dar subsidios directos a fin de rebajar los precios al consumidor de ciertos alimentos de mucha importancia social. Esto es necesario con el objetivo de colocar al alcance de aquellos grupos de más bajos ingresos ciertos alimentos que es preciso que consuman, pero que si tienen precios muy altos, ellos no estarán en condiciones de consumirlos, o si lo hacen, lo harán en cantidades muy insuficientes. Esto es en el fondo una manera de redistribuir el ingreso, no en términos de dinero, pero sí en términos de productos.

Una cuarta línea de acción complementaria de la anterior es la creación de tiendas y de comedores populares, sobre todo, en aquellas áreas urbanas y rurales donde existe una mayor concentración de la población. El caso de los comedores populares es un supuesto mucho más realizable en las áreas urbanas que en las rurales, pero las tiendas pueden ser colocadas indistintamente en unas y otras.

Es fácil observar en efecto, especialmente por lo que ocurre en los barrios marginales de las ciudades, que mientras más pobre es el consumidor, más caro paga por unidad de alimento adquirido. Si observamos a las gentes que vive en las callampas o en las favellas, podemos observar que generalmente compran al detalle. Ni siquiera a menudo pueden comprar por litro o por kilo, ya que su ingreso es tan bajo y viven tan al día, que tienen que comprar solamente lo que corresponde a ese día. Esta gente generalmente es explotada por los almaceneros que los engañan no solamente en la calidad sino también en el peso, y en el fondo paga mucho más caro por los alimentos que los consumidores ricos o de grupos medios que pueden comprar en mayores volúmenes, en supermercados o en otras tiendas donde, por el mayor volumen de compras, se puede obtener un precio más reducido. O sea, que en nuestras ciudades vemos el absurdo económico y social que mientras más bajo es el ingreso del consumidor, más caro debe pagar por sus alimentos. Lo mismo ocurre a menudo en los campos donde los campesinos son explotados o por la pulpería de la hacienda o por el almacenero local.

En consecuencia, es fundamental impulsar el establecimiento de tiendas populares, que pueden ser estatales, o que en caso que el Estado sea un administrador muy deficiente, puedan ser organizadas como cooperativas de consumidores con control público, a fin de garantizar que los artículos alimenticios básicos lleguen a la población a los precios más bajos posibles. No queremos decir con esto que estos artículos deban regalarse; es preciso cobrar por ellos un precio razonable para que la gente los aprecie en su verdadero valor. Algo similar puede hacerse a través de los comedores populares, especialmente posibles de establecer en las áreas urbanas.

Finalmente, una quinta línea de acción puede ser la distribución gratuita de alimentos en ciertos casos especiales, sobre todo para los niños de las escuelas primarias.

En resumen, a través de este conjunto de medidas complementarias, en todas las cuales está implícita una acción importante de redistribución, más igualitaria del ingreso, se puede dar expresión en términos concretos a una política alimentaria que garantice a cada ciudadano, independientemente de su posición social o económica, un mínimo diario de calorías y proteínas, lo que como ya lo hemos señalado es una de las versiones básicas en el capital humano de un país.

Es necesario decir de paso que algunas de estas medidas son en la actualidad aplicadas en varios de nuestros países, pero a menudo de una manera discontinua, inconexa e incompleta, y desde luego se puede afirmar que ninguno de ellos se ha planteado la política alimentaria general como un elemento esencial y clave de su seguridad social.

Simultáneamente con ésta política orientada a desarrollar el mercado económico de los alimentos en consonancia con el incremento de la población y con sus necesidades específicas en ésta materia, es preciso organizar este mercado en beneficio de productores y consumidores.

En efecto, uno de los rasgos más destacados de la agricultura de la América Latina es la pésima estructura actual de los sistemas de comercialización de las producciones agropecuarias, especialmente cuando éstas están destinadas al mercado interno. Deficientes sistemas de transporte, escasez de lugares de almacenamiento y de manipulación adecuada de los productos, falta de oportuna información de mercado, poderes monopólicos de compra por una parte y un exceso de intermediarios de menor cuantía por la otra, encarecen considerablemente los precios finales a que los alimentos llegan a los consumidores, quedando la mayor parte de este valor en manos del sistema intermediario, sin que los productores obtengan precios adecuados por sus productos. Es preciso hacer notar también a éste respecto, que una parte muy importante de estos considerables márgenes de comercialización no corresponden a servicios reales agregados al producto primario, sino muy a menudo a ganancias especulativas, a pérdidas excesivas de productos en el proceso de distribución y a la remuneración de varios intermediarios innecesarios que se sitúan entre los productores y los consumidores finales.

Con el fin de poder mejorar los precios y los ingresos de los productores agropecuarios y considerando que el bajo nivel de ingreso promedio de los consumidores latinoamericanos impedirá ampliar el mercado económico de los alimentos, aun cuando existan necesidades reales muy urgentes que satisfacer, si los precios finales que los consumidores tienen que pagar son demasiado altos en relación con el nivel de ingreso, no queda otra alternativa que actuar drásticamente a fin de racionalizar y abaratar el proceso de comercialización. En este contexto socioeconómico en el que debe ser considerado el problema de la organización del mercado.

Para realizar esta organización, será indispensable recurrir a una serie de medidas complementarias, entre las que se pueden mencionar:

- a) Fomento de la organización cooperativa tanto de los productores como de los consumidores.
- b) Intervención del estado en el mercado comprador de alimentos, a fin de garantizar a los distintos productores un precio mínimo por sus productos.
- c) Organización y racionalización de los sistemas de transporte y almacenamiento de los productos agropecuarios :
- d) Control de los poderes monopólicos que normalmente se establecen entre los agricultores y el mercado consumidor.

Estas son en síntesis algunas de las líneas generales a través de las cuales es preciso actuar, de acuerdo con las particularidades propias de cada país, a fin de racionalizar los mercados.

Es pues esta doble acción el establecimiento de una política alimentaria de gran envergadura y la organización de los mercados en beneficio de productores y consumidores, lo que permitirá que en los próximos

años la expansión del mercado interno se constituya en la principal fuerza dinámica del crecimiento de la agricultura latinoamericana.

VI.2. LAS TECNOLOGIAS QUE EXIGE LA INTENSIFICACION Y EL PLENO EMPLEO DE LOS FACTORES EN LA AGRICULTURA DE LA AMERICA LATINA.

Otro tipo de problema fundamental que es preciso resolver adecuadamente para posibilitar la intensificación de la agricultura latinoamericana es el de la tecnología que conviene fomentar. Este problema no puede resolverse tratando de copiar, sin mayor análisis, tal como en general se ha tendido hacer hasta ahora, los sistemas tecnológicos de las agriculturas de países económicamente mucho más desarrollados, Estados Unidos especialmente.

En igual forma que en el problema de los mercados, es preciso analizar las tecnologías en el contexto socio-económico de la realidad latinoamericana. Si ello no se hace, se corre el riesgo de provocar serios desajustes y resultados económico-sociales generales muy inferiores a los que se deducen al examinar el problema de las tecnologías a la luz de las empresas agropecuarias consideradas en forma individual.

Ya hemos señalado que en América Latina se ha actuado en este sentido con un extraordinario espíritu de imitación. Hemos sencillamente copiado las tecnologías de países económicamente más desarrollados y no hemos hecho ningún esfuerzo de adaptación de dichas tecnologías a nuestra realidad socio-económica. Esas tecnologías han sido inventadas y desarrolladas en un medio económico-social muy diferente al nuestro y responden en gran parte a las necesidades y a las escaseces de ese medio. Si nosotros trasplantamos sencillamente estas tecnologías sin adaptarlas a nuestras realidades, podemos cometer profundos errores y el error más grande que en este sentido tiene la agricultura latinoamericana es una tendencia extraordinariamente exagerada a la mecanización.

A fin de que esto se vea claramente, podemos citar el siguiente ejemplo: Un empresario agrícola individual puede realizar grandes esfuerzos de mecanización a fin de disminuir al máximo, por ejemplo, los problemas sociales de la mano de obra. De esta forma puede trabajar con poca gente, bien pagada y realizar una faena altamente eficiente. No tendrá probablemente problemas sociales y obtendrá un buen resultado económico. Desde el punto de vista del empresario privado esta actitud puede ser perfectamente razonable. Pero que pasa, considerando el problema en términos nacionales, si una serie de empresarios privados actúan del mismo modo y en esa economía no se están desarrollando otros sectores dentro o fuera de la agricultura, que puedan absorber de una manera productiva, el excedente de mano de obra que es reemplazado por la mecanización acelerada. Sencillamente lo siguiente: que tendremos a unos pocos miles de trabajadores sin ocupación permanente, trabajando unos pocos días en el año y con escasa productividad. Si calculamos entonces, no la productividad media de los trabajadores altamente mecanizados y eficientes sino que la productividad media de toda la masa campesina, vemos que en vez de mejorar ésta puede aún haber disminuido.

Y al mismo tiempo, dado que gran parte de la maquinaria se importa, es posible que hayamos gastado una cantidad excesiva de un recurso escaso como son las divisas en importar maquinaria que nos ha ocasionado el problema señalado, siendo que estas mismas divisas podían haber sido dedicadas a otro tipo de inversiones que nos hubieran mejorado la productividad general de toda la mano de obra.

O sea que el problema de las técnicas en una economía en desarrollo no puede ser pensado solamente desde el punto de vista de la conveniencia o interés del empresario individual, sino que primordialmente en términos de los recursos disponibles y de la utilidad de los mismos para toda la comunidad social.

En consecuencia, es indispensable para la intensificación de la agricultura latinoamericana considerar el problema de los mejoramientos tecnológicos, no es abstracto ni en teoría absoluta, sino que en el contexto de las realidades y requerimientos de las etapas de desarrollo por las que estos países atraviesan. En este sentido, podemos afirmar que es preciso ir buscando constantemente la relación óptima, que por lo demás es históricamente variable, entre los distintos factores complementarios que sustentan el proceso de producción agrícola.

Con respecto a estos factores cabe tener en cuenta que son de doble naturaleza. Por un lado están los factores de producción tradicionalmente reconocidos como tales: los recursos naturales, el trabajo, el capital físico de producción la capacidad empresarial y los sistemas tecnológicos. Por otro lado, existen una serie de factores, menos aparentes, a primera vista, pero no menos importantes puesto que sin su existencia gran parte de los factores antes mencionados quedarán subutilizados o rendirán muy poco en términos de su productividad conjunta. Estos factores menos aparentes son: la existencia de un mercado económico y de una política agraria que estimule el aumento de la producción, los sistemas de tenencia de la tierra, el desarrollo de la investigación y de la asistencia técnica a la agricultura, las facilidades de producción, de importación y distribución de los insumos físicos que contribuyen a mejorar los rendimientos, como los pesticidas, los abonos químicos las semillas mejoradas etc. la educación tecnológica de la población agrícola, las facilidades crediticias para poder aplicar los mejoramientos tecnológicos, la existencia de caminos y transportes entre los lugares de producción y los centros de consumo, y los centros de almacenamiento y elaboración de la producción agropecuaria.

Si nosotros analizamos estos factores menos aparentes de la producción agropecuaria nos encontramos con algo muy interesante. Todos ellos son de naturaleza social y no de naturaleza individual, es decir, están determinados por el marco institucional. Representan en general problemas que ningún agricultor individual por su cuenta puede resolver. Puede por tanto existir tierra y agua disponibles, lo mismo que capital y capacidad técnica, pero si estos factores que representan el marco institucional dentro del cual debe actuar, funcionan de una manera deficiente, el proceso de producción no se va a realizar y la subutilización de los recursos o la mala utilización de los mismos será considerable.

Un ejemplo de esto que vale la pena citar es la existencia de caminos o de centros de almacenamiento y de elaboración de los productos agropecuarios. Este aspecto es de extraordinaria importancia y a menudo constituye uno de los principales puntos de estrangulamiento para la expansión de la producción. En efecto puede existir, demanda efectiva y condiciones de disponibilidad de recursos, técnica y capacidad empresarial, como para hacer crecer la oferta con relación con esa demanda. Pero geográficamente el crecimiento de la demanda puede estar concentrado en ciertos lugares (zonas urbanas), a menudo muy alejadas de los centros de consumo y sin conexiones físicas y comerciales adecuadas entre ellos. En esta situación la oferta no crecerá aunque exista

una adecuada relación precios-costos y no haya obstáculos de tipo institucional, por la imposibilidad de comunicación.

Este hecho y muchos otros que podrían citarse, es preciso tenerlos bien claros porque son de mucha importancia en el problema de la asignación de recursos para la intensificación de la agricultura. Muy a menudo en los países subdesarrollados puede ser más importante asignar recursos para adecuar este tipo de factores sociales de producción que realizar inversiones directas en los predios. Lo invertido, por ejemplo, en abrir un camino, en capacitar técnicamente un grupo de campesinos, en modificar una situación de tenencia de la tierra o en organizar un buen sistema de crédito para la utilización de ciertos insumos que se coloquen al alcance de los agricultores, puede rendir mucho más en términos de producción que si la misma cantidad de recursos se invierte, por ejemplo, en importar maquinaria o en construir cercas. No significa esto por supuesto que no haya que importar maquinarias o construir cercas, pero sí que es fundamental examinar en cada caso cual asignación de recursos entre los factores directos de producción y los factores menos aparentes, es la más adecuada para lograr la intensificación de la producción. Este es un análisis que hay que realizar continuamente, para cada situación concreta, a fin de determinar la forma más eficiente de asignar los recursos para desarrollar agrícolamente una región o una zona. En caso contrario, se corre el riesgo de que gran parte de las inversiones que se efectúen sean estériles o den pocos resultados.

Con esto queremos decir que en nuestros países es más importante en esta etapa de su desarrollo crear un clima institucional y socio-económico que permita el pleno empleo de los factores físicos de producción, que hacer elucubraciones matemáticas perfectas respecto a si conviene, en una empresa agrícola determinada, poner un poco más de capital o un poco más de trabajo. Como ejercicio mental está muy bonito, pero esto no es lo importante. Lo fundamental será crear las condiciones y el marco institucional más adecuado, en el interior del cual los factores directos de producción se pueden desarrollar del modo más eficiente.

Por último, quiero señalar lo siguiente, con respecto a la mecanización. Mientras no existan muchas oportunidades de ocupación alternativa para la fuerza de trabajo agrícola excedentaria, conviene poner el acento en los mejoramientos tecnológicos que complementan el trabajo en el aumento de la producción, más bien que en los mejoramientos tecnológicos que sólo substituyen trabajo. Entre los mejoramientos tecnológicos que complementan el trabajo se destacan especialmente los pesticidas, los abonos químicos y orgánicos, las semillas mejoradas, etc. Entre los mejoramientos tecnológicos que fundamentalmente substituyen trabajo está la mecanización de las faenas agrícolas.

En muchos casos ésta puede ser, sin embargo, indispensable hasta un cierto grado, para posibilitar la intensificación. Un ejemplo de ello puede ser la brevedad del período de cosecha debido a factores climáticos, lo que obligará al uso intensivo de cosechadoras y combinadas si se cultivan en grandes superficies con cereales. Otro ejemplo es la necesidad de tractorizar la preparación de las tierras si es preciso hacer siembras en gran escala. Esto muestra que no es posible en términos generales dar una receta -

única de mejoramiento tecnológico para la intensificación de la agricultura latinoamericana. Es preciso estudiar cada situación concreta, no olvidando, sin embargo, la necesidad de hacerlo en el contexto socio-económico del grado de desarrollo de la región y del país de que se trata. Por otro lado, habrá que considerar también como un aspecto muy importante de las mismas tecnologías el grado en que ellas contribuyan a la adecuada conservación del recurso tierra, recurso que una intensificación indiscriminada puede acelerar todavía más en su proceso de destrucción y por tanto de descapitalización, que hoy día está teniendo lugar en todos los países de la región.

VI. 3. LA EDUCACION Y CAPACITACION DEL CAMPESINADO : FACTOR BASICO DE INTENSIFICACION

En realidad, sobre esta materia ya hemos hablado de paso en varias oportunidades anteriores y aquí solo quisiera plantear con mayor énfasis el hecho de que este problema constituye uno de los mayores desafíos que tienen que afrontar nuestros países.

En párrafos anteriores señalamos que el factor educacional formaba parte de aquellos que habíamos denominado los factores menos visibles o menos aparentes del progreso agrícola, pero que sin embargo tenía una importancia primordial para posibilitarlo. Dijimos además, que en esta materia se trataba no solamente de la educación de los campesinos en el sentido tradicional de la palabra, sino que además de la capacitación de los mismos para aceptar y adoptar una serie de nuevas tecnologías que permitirían mejorar su eficiencia productiva.

El problema de la educación campesina representa un gran desafío, en primer lugar, porque dejando de lado a unos pocos países latinoamericanos en el resto nos encontramos con que entre el 50 y el 90% de la población campesina es analfabeta. Pero esta población no sólo es analfabeta, sino que además tradicionalista, en el sentido de permanecer apegada a sistemas de producción que vienen repitiendo de padres a hijos y manifestando al mismo tiempo una cierta desconfianza a todo lo que sea modificarlos.

La tarea educativa consiste en hacer salir a esta población campesina de su mentalidad tradicional en el más breve plazo que sea posible, en enseñarle a pasar de una agricultura extensiva y de monoproducción hacia una agricultura intensiva, diversificada y preocupada del problema de la conservación de los recursos, donde además se complementen tres producciones fundamentales: la agricultura propiamente dicha, la ganadería y los bosques. Pero éste es sólo un aspecto del problema. Otra faceta del mismo consiste en la capacitación del campesinado para sacar el mejor provecho posible de sus recursos, para utilizar bien su ingreso y para aprovechar en su beneficio una serie de pequeños elementos, que a menudo tiene a mano y que por ignorancia desperdicia.

Finalmente, un tercer aspecto del problema educacional consiste en la incorporación de la masa campesina a la comunidad nacional: a la comunidad política, a la comunidad cultural, a la comunidad económica y a la comunidad social.

Frente a esta tarea tenemos que examinar el problema de los recursos de que disponemos para realizarla, recursos que debemos analizar no solamente en términos económicos sino que también en términos humanos, y que son extraordinariamente escasos. Esta doble confrontación es justamente lo que nos crea el desafío, puesto que no se trata de resolver el problema para dentro de los próximos cuarenta o cincuenta años, sino que tenemos que pensarlo en términos de los próximos cinco a diez años como máximo. Cómo hacer? Qué métodos usar en estas circunstancias para incorporar a la comunidad política, a la comunidad social y a la comunidad económica a las masas campesinas cuando para ello tenemos tan pocos maestros, tenemos tan pocos técnicos y tenemos tan pocos elementos humanos disponibles?

Si examinamos por ejemplo el problema de los técnicos, podemos señalar algunas cifras ilustrativas. Según la publicación de FAO denominada "El Estado Mundial de la Agricultura y de la Alimentación" (1961), en 1959 el número de agricultores por cada agrónomo extensionista en algunos países de la América Latina era el siguiente:

Haití.....	11.900
Ecuador.....	7.000
Bolivia.....	6.000
Chile.....	5.000
Argentina.....	4.000

De estas cifras se desprende que existe imposibilidad física de dar asistencia técnica con agrónomos a la mayor parte de los agricultores. O en otras palabras, que si queremos resolver el problema de la asistencia técnica a base de utilizar sólo a los ingenieros agrónomos, gran parte de las masas campesinas quedarán al margen de esta asistencia.

Entonces tenemos que encontrar un método que nos permite capacitar en el más breve plazo a una enorme cantidad de gente, partiendo de la base de que contamos con muy pocos profesionales. Y es aquí justamente donde a nuestro juicio se ha cometido un error similar al de los mejoramientos tecnológicos. En efecto, los métodos de extensión agrícola que los países latinoamericanos han tratado de aplicar los han copiado de los métodos norteamericanos y al hacer ésto, no han tomado suficientemente en cuenta que la realidad sociológica del agricultor norteamericano es muy diferente. En ese país, por ejemplo, cerca del 100% de la población campesina sabe leer y escribir y está viviendo en una comunidad nacional mucho más rica tecnológicamente mucho más desarrollada y donde los medios de comunicación de masas alcanzan con gran intensidad a la totalidad de la población. Obviamente, entonces esos métodos no pueden ser aplicados de un modo similar en países donde más del 50% de los campesinos son analfabetos, donde hay muy pocos profesionales

y donde las comunidades campesinas, en muchos casos, no están integradas, no están incorporadas a la tecnología de una sociedad moderna. Tenemos que pensar entonces en métodos de extensión más acordes con nuestra realidad.

En este sentido cabe señalar que los países africanos están actuando con mucha mayor inteligencia que los nuestros, puesto que están utilizando métodos de extensión agrícola directamente relacionados con sus realidades humanas y con sus recursos económicos y técnicos. En efecto, en dichos países esta labor de extensión es realizada por un gran número de instructores de bajo nivel asesorados y encuadrados por técnicos de nivel superior.

Es en términos similares que debemos pensar nuestros métodos de asistencia técnica a las masas campesinas. No podemos planear estos métodos a base del uso exclusivo de profesionales, porque en el mejor de los casos nos encontraremos con un profesional universitario por varios cientos de campesinos y esto es una gota de agua frente a la magnitud del problema que hay que resolver. Por lo mismo me parece indispensable preparar a grandes conjuntos de campesinos para que sean los elementos de contacto, el eslabón de unión entre los profesionales y la gran masa campesina analfabeta que está en el nivel inferior. Empleando una expresión gráfica, podríamos decir que hay que aprender a utilizar a las masas para educar a las masas. Y aunque muchos no lo crean, este método tiene posibilidades muy superiores a lo que la gente imagina. En efecto, es usual observar que en América Latina existen una serie de prácticas muy sencillas que cualquier campesino las puede aprender sin necesidad de ser alfabeto, pero que, sin embargo, la mayoría de ellos no aplican debido a la ignorancia más elemental. Por ejemplo, es fácil observar que normalmente, cuando tienen que cultivar un terreno de cierta pendiente, lo hacen en el mismo sentido de la pendiente, lo cual contribuye poderosamente al proceso de erosión. Otro ejemplo, a menudo observable, es que generalmente el mejor grano lo venden y el peor lo utilizan para semilla, que es justamente todo lo contrario de lo que deberían hacer. Hay así una infinidad de pequeñas cosas que hoy día se hacen mal y que se puede enseñar a los campesinos a hacer mejor, utilizando a muchos de los propios campesinos en esta tarea educativa. Y todas estas pequeñas cosas, tomadas en conjunto, significarían grandes mejoramientos tecnológicos y grandes incrementos de producción que hoy día se están desperdiciando.

Me atrevería a decir que hay que establecer una especie de catecismo técnico que diez o doce puntos fundamentales sencillos, claros y fáciles, que serán distintos por supuestos, según sea el medio y la realidad de que se trate. Y este catecismo debe ser difundido con gran intensidad y de una manera masiva entre todos los campesinos, no a base de ingenieros agrónomos, pero sí a base de mucha gente de niveles de capacitación inferior que, por supuesto, deberá ser asesorada por los agrónomos, veterinarios, forestales prácticos y otros técnicos.

Esta nos parece ser la única manera realista de responder, en un plazo relativamente breve, al desafío que nos plantea la capacitación y el avance de las masas campesinas. Y este desafío nos exige inventar métodos de acción propios para poder utilizar al máximo los escasos recursos humanos y económicos con que contamos. Nuestra actitud debe ser ésta y no la de copiar, sin mayor análisis, los métodos educacionales y de capacitación técnica de los países desarrollados, donde la realidad humana, social y económica, es muy distinta.

Esto es lo que queríamos decir con relación a la tercera de las condiciones complementarias para lograr la intensificación y el pleno empleo de los recursos en la agricultura de la América Latina. Veamos ahora la cuarta de estas condiciones o requisitos.

VI.4 LA NECESIDAD DE REPLANTEAR EL INTERCAMBIO DE PRODUCTOS AGRICOLAS DE AMERICA LATINA CONSIGO MISMA Y CON EL RESTO DEL MUNDO

Hasta la crisis de los años 30, el desarrollo económico de los países de la América Latina siguió el modelo tradicional de los países coloniales productores de materias primas. Exportábamos estas materias, entre las que se destacaban los productos agrícolas, hacia los países más industrializados y de ellos importábamos todos los bienes manufacturados que requeríamos. Este era el esquema clásico de desarrollo que fue denominado, en los primeros trabajos de la CEPAL, el modelo de "desarrollo hacia afuera".

A partir de la crisis de los años 30, este modelo de desarrollo se ha demostrado totalmente insuficiente, porque la demanda por las exportaciones de la América Latina, tanto en volumen como en precios, ha crecido a un ritmo mucho menor y más inestable de lo que han recido sus necesidades de importación. Esto explica en gran parte las dificultades de balanza de pago que han tenido todos nuestros países. No cabe la menor duda que si nosotros hubiéramos tenido una demanda ilimitada por nuestros productos de exportación y precios favorables, el continuar con este esquema de desarrollo habría sido lo lógico. Pero ello no ocurrió así y no por culpa de los países de la América Latina. Hay alguna gente que ha condenado nuestro proceso de industrialización por ineficiente, sin que se hayan dado cuenta que el camino tradicional de desarrollo que tuvimos hasta la década de los años 30 no pudo seguirse, porque los mercados compradores de los productos latinoamericanos no crecían con la intensidad necesaria y paralelamente a ello, nuestra población aumentaba rápidamente y sus necesidades de importación crecían.

Por lo tanto, nuestra capacidad de importación por habitante estaba disminuyendo. Esta fue una de las grandes razones que impulsaron la industrialización.

A partir de los años 30, la situación del comercio exterior de los productos agropecuarios de América Latina se ha venido deteriorando constantemente y en un doble plano. Por una parte, han tendido a crecer nuestras exportaciones con muy poca intensidad y a un ritmo inferior al que lo hacían anteriormente; y por otra parte, han tendido a crecer muy rápidamente nuestras importaciones de productos agrícolas debido al lento desarrollo de la agricultura para el mercado interno.

A qué se debe la disminución del ritmo de crecimiento de nuestras exportaciones agropecuarias? Hay varios factores que vale la pena señalar.

Uno de ellos es el siguiente. Los países a los cuales nosotros exportamos la mayor parte de nuestros productos agropecuarios, los Estados Unidos y Europa Occidental, tienen una población que está creciendo lentamente, y por lo tanto, la demanda se ve afectada por este factor. Por otro lado, como son países ricos, de alto nivel de ingreso, tienen un bajo coeficiente de elasticidad-ingreso de la demanda por los productos agropecuarios, puesto que son los pueblos que están mejor alimentados y por tanto su demanda por este tipo de productos no crece con la misma intensidad que la de los pueblos de los países pobres que están sub-alimentados. Pero, además, cabe señalar que estos países son los que han logrado desarrollar sus agriculturas nacionales con más celeridad y, en consecuencia, han podido sustituir por producción interna una serie de productos alimenticios que antes importaban. La única excepción a este respecto la constituyen los productos tropicales, pero en esta materia América Latina tiene que contar con la competencia de la producción africana y por otro lado, con el apareamiento de sustitutos.

Todos estos factores han influido para que el crecimiento de la demanda por los productos agropecuarios en los países industrializados que han sido nuestros mercados tradicionales haya sido lento.

Por lo que respecta a las importaciones de productos agropecuarios, tenemos que el acelerado crecimiento poblacional de la América Latina, el incremento del ingreso per cápita y el escaso desarrollo de la agricultura para el mercado interno, hicieron que las importaciones latinoamericanas de productos agropecuarios aumentaran cada vez más en los diferentes países.

Como resultado de este doble movimiento, se observa que entre 1934-38 y 1952-55 la posición de América Latina como exportadora neta de productos agropecuarios, sufrió un deterioro importante del 13% en términos globales y del 39% por habitante.

Cómo solucionar este problema? Cómo hacer para que el sector exportador de la agricultura latinoamericana crezca a un ritmo más conveniente?

Esto es de suma importancia, porque cada vez nos estamos quedando más atrás. Según algunas cifras que tengo a mano, se tiene que entre 1948-52 y 1958-60, mientras el valor de las exportaciones agropecuarias incluyendo el comercio intraregional, de los países de la América del Norte, aumentó en un 8%, el de los países africanos en un 37% y el

de los países de Europa Occidental en un 59%, el valor de las exportaciones agropecuarias de los países latinoamericanos sólo se incrementó en un 5%, incluyendo en este porcentaje su comercio intraregional. O sea, no sólo nuestra condición es mala, sino además nuestra posición relativa está empeorando cada vez más con respecto a las demás áreas del mundo.

Cómo actuar en estas circunstancias para solucionar el problema? Me parece que hay tres líneas de acción fundamentales.

La primera de ellas consiste en tratar de substituir por producción de la región parte de las importaciones de productos agropecuarios que vienen desde el resto del mundo, buscando que esto no implique, por supuesto, pérdida de mercados externos.

Para apreciar las posibilidades actuales y futuras en este aspecto, señalemos algunas cifras. Tomando sólo los países de la ALALC, o sea, excluyendo América Central, el Caribe, Venezuela, Bolivia y Ecuador, que aún cuando hoy es miembro de la ALALC no está incluido en estos cálculos, tenemos que en 1960 este conjunto de países importó desde el resto del mundo 247,7 millones de dólares de productos agropecuarios. Además, entre 1955 y 1960, estos países importaron un total de 832 millones de dólares en excedentes agrícolas norteamericanos, lo que da un promedio anual del orden de los 140 millones de dólares.

O sea que en un solo año, estos países están importando, desde áreas extra-regionales, un volumen anual del orden de los 400 millones de dólares de productos agropecuarios que en gran parte podrían producir internamente y comerciar dentro del área.

Esta es la situación actual de América Latina por lo que respecta a importaciones desde fuera del área y cabe señalar que la tendencia al incremento de las mismas se ha venido acentuando. Si por otro lado pensamos en término de los próximos años, considerando el crecimiento poblacional señalado, y el crecimiento de la demanda, la cifra anterior se puede convertir fácilmente en una de 500, 600 o aún más millones de dólares.

Esta es pues la primera línea de acción sobre la cual deben actuar los países latinoamericanos para mejorar las condiciones de su intercambio de productos agrícolas y favorecer el desarrollo de su agricultura.

Veamos ahora la segunda línea de acción, que consiste en tratar de ampliar los mercados de exportación extraregionales hacia otras áreas del mundo.

En los años del período 1950-59, los Estados Unidos de Norteamérica y los países de Europa Occidental absorbieron alrededor del 80% de las exportaciones agropecuarias de la América Latina. El 20% restante se distribuyó del siguiente modo: 6% correspondió al comercio interlatinoamericano, un 5% fue al Japón y el saldo, aproximadamente un 9% al resto del mundo, comprendiendo en éste a los países socialistas, el Lejano Oriente, Africa, Oceanía y el Cercano Oriente.

Si nosotros pensamos en el hecho de que en los países donde se concentra el grueso de nuestras exportaciones agropecuarias, la población está creciendo lentamente, los coeficientes del elasticidad-ingreso de la demanda son bajos y el desarrollo agrícola es uno de los más acelerados del mundo, tendremos que concluir necesariamente en que dadas estas características, es muy difícil que nuestras exportaciones agropecuarias hacia esos mercados crezcan muy rápidamente en el futuro.

En consecuencia, es fundamental que busquemos nuevas áreas comerciales que nos permitan, sin descuidar las tradicionales, ampliar más rápidamente nuestras exportaciones de productos agropecuarios. Y dentro de estas nuevas áreas, me parece que debemos considerar especialmente a los países socialistas. Creo que a este respecto la mayor parte de nuestros políticos tienen complejos estúpidos y absurdos, ya que normalmente asocian el comercio con la ideología. Los franceses, por ejemplo, los ingleses, los alemanes occidentales, comercian con quien les conviene, comercian con China comunista, comercian con la Unión Soviética, comercian con los países de Europa Oriental y este comercio no implica que tengan que aceptar la ideología de estos países. En cambio, una serie de nuestros políticos afirman que no podemos comerciar con esos países porque son comunistas. No se dan cuenta que con esta actitud, lo único que hacen es perder para sus pueblos una serie de ventajas que los países ricos e industrializados, que tienen menos necesidades por satisfacer que los nuestros, aprovechan en su beneficio. Resulta entonces el absurdo de que mientras los países más poderosos comercian con quien les da la gana, tratando siempre de obtener las mayores ventajas, nuestros pueblos, mucho más pobres y mucho más necesitados, se ponen una serie de cortapisas que tienden a aumentar su pobreza. No creo que se necesite ser marxista-leninista para poder comerciar con los países socialistas. Ni el Sr. De Gaulle ni el Sr. Adenauer lo son. Y si ellos lo hacen, por qué no podemos hacerlo nosotros? Por qué tenemos que aceptar que alguien nos diga con quien debemos comerciar, siendo a que a esos grandes países no se les colocan las limitaciones que se pretende colocarnos a nosotros?

Creo que el mercado de los países socialistas puede ser una gran posibilidad para nuestras exportaciones agropecuarias, por las siguientes razones:

- 1) Porque engloban una parte muy importante de la población mundial. No cabe duda que en términos de población total, el bloque socialista representa una porción sustancial de la humanidad.
- 2) Porque no tiene áreas tropicales, salvo en algunas partes del sur de China y salvo el caso de Cuba, que hoy día está integrando su economía dentro del bloque socialista. Pero fuera de ellos el mundo socialista es un mundo continental euroasiático, que no tiene facilidades naturales para una serie de productos tropicales.

- 3) Porque sus consumos per cápita actuales de una serie de productos agropecuarios de los que exporta América Latina, como las bananas, el café, el azúcar, la carne, etc., son muy bajos en relación con los consumos per cápita de los países desarrollados del mundo occidental. Por tanto, su capacidad de incremento futuro del consumo de estos productos es muy grande.
- 4) Finalmente, porque algunos de estos países parecen estar entrando a una fase de su desarrollo que les permite incrementar los consumos per cápita de sus poblaciones, sin afectar sus necesidades de crecimiento de otros sectores de la economía. Este es particularmente el caso de la Unión Soviética que parece haber superado ya la fase stalinista de concentrar la inversión en la industria pesada y ha comenzado paulatinamente a adoptar una política destinada a facilitar el incremento de los consumos per cápita.

Todas estas razones, miradas en términos de largo plazo, y aún de mediano plazo, nos indican que en el área socialista tenemos considerables perspectivas de ampliación del comercio para muchas de nuestras exportaciones agropecuarias.

La tercera línea de acción en la política de intercambio de productos agrícolas de América Latina con el resto del mundo, se refiere a la necesidad de esforzarse para mejorar nuestras actuales posibilidades comerciales en nuestros mercados tradicionales, representados por los Estados Unidos y por Europa Occidental. Este mejoramiento hay que pensarlo fundamentalmente en términos de la estabilidad de los precios de nuestras exportaciones y creo que sólo lograremos éxito en la medida en que actuemos como América Latina y no como países latinoamericanos considerados individualmente. Individualmente nuestro poder de negociación es muy débil y si nosotros no actuamos con una política latinoamericana común, y como América Latina, sencillamente no conseguiremos nada. Los acuerdos bilaterales que puedan establecerse son de poco valor y generalmente nos imponen condiciones poco convenientes. Esto es lógico en la medida en que individualmente somos países pequeños y pobres y con poco poder de negociación. Me parece, pues, que es fundamental comprender esto: o actuamos como América Latina en un solo bloque o sencillamente no obtendremos nada.

Estas son en síntesis las tres líneas generales en base a las cuales debemos replantearnos el problema del intercambio de productos agrícolas de la América Latina consigo misma y con el resto del mundo.

Veamos ahora la quinta condición fundamental para lograr el desarrollo y la intensificación de la agricultura latinoamericana.

VI. 5. LA REFORMA AGRARIA O EL CAMBIO DE LAS ACTUALES CONDICIONES DE LA TIERRA Y DE LAS AGUAS

En este aspecto, la situación de cada uno de nuestros países es, en lugar a dudas, distinta, no habiendo lógicamente una solución única para abordar este problema. Debe examinarse en particular cada caso concreto, teniendo en cuenta que en esta materia, menos que en ninguna otra, se puede ser dogmático y recurrir a fórmulas standard.

Para cada país y para cada región dentro de cada país, debe haber un conjunto de soluciones que respondan a las características concretas en materia de capacidad de producción de las tierras, tipos de agricultura, condiciones de los campesinos, etc.

Sin embargo, a pesar de esta diversidad de situaciones, pensamos que en un plano general hay para América Latina ciertas condiciones que todo proceso de Reforma Agraria debe cumplir. Y queremos examinar a este respecto las que nos parecen ser ocho condiciones básicas de la Reforma Agraria en nuestro continente.

Antes de señalarlas, quiero advertir, sin embargo, que lo que diré no representa la posición oficial de la FAO, sino que mis propios puntos de vista personales. No creo por lo demás que ni la FAO ni ningún organismo internacional pueda tener una posición oficial en esta materia, salvo la de propiciar la realización de reformas agrarias que sean lo más útiles posibles para nuestros países.

Por otro lado conviene aclarar que no son los organismos internacionales los que tienen que determinar cómo deben hacerse las cosas en cada país. Esto es responsabilidad de los respectivos gobiernos y fuerzas políticas de dichos países. La misión de los organismos internacionales consiste en ayudar a esos gobiernos de acuerdo con sus propios requerimientos, a determinar las formas más adecuadas de acción.

Aclarado este punto y sobre la base de que lo que diré a continuación no representa sino que una opinión personal, que uds. pueden aceptar o rechazar con entera libertad, me parece que las ocho condiciones de la Reforma Agraria en América Latina son las siguientes:

- 1) La Reforma Agraria debe ser un proceso masivo, rápido y drástico de redistribución de los derechos sobre las tierras y sobre las aguas. La Reforma Agraria no es Colonización, ni se pueden emplear en la Reforma Agraria los métodos de la Colonización.
- 2) Para que la Reforma Agraria pueda tener lugar dentro de una cierta estabilidad institucional, debe contar con un amplio respaldo político de las mayorías ciudadanas. Es, pues, preciso crear las condiciones políticas para que la Reforma Agraria sea posible. Por otro lado, hay que tener en cuenta que aún cuando se respete la institucionalidad vigente, será fundamental realizar cambios sustanciales en los probables marcos jurídicos e institucionales existentes.

- 3) Dada la necesidad de efectuar enormes inversiones para que la Reforma Agraria tenga éxito, en capital social, en capital fijo y en capital de operación, y lo limitado de los recursos disponibles de todos los países latinoamericanos, nos parece que mientras más se pague por las tierras, menos posibilidades de hacer con éxito una Reforma Agraria habrá.
- 4) Las inversiones que hay que hacer sobre las tierras redistribuidas deben efectuarse con gran economicidad. En la medida en que pretendan hacerse modelos perfectos de parcelas o de cooperativas, sólo un pequeño número de campesinos podrá ser beneficiado y, en la práctica, la mayor parte de ellos quedarán marginados de los beneficios de la Reforma Agraria.
- 5) La Reforma debe afectar, tanto a la tierra como a las aguas de regadío.
- 6) El problema de la redistribución de la tierra y del agua no puede resolverse con una sola fórmula standard, dogmática, única y aplicable en todas partes. Hay que contemplar una pluralidad de soluciones adecuadas a las distintas situaciones concretas que se encuentren.
- 7) Mientras más organismos actúen en la Reforma Agraria y en sus distintas tareas complementarias, menos se va a hacer y más desorden existirá. Es fundamental concentrar funciones por un lado y descentralizar regionalmente la acción por el otro; y
- 8) La Reforma Agraria debe ser parte integrante de un plan de desarrollo de la agricultura y de un plan general de desarrollo económico.

VI.5.1. Las ocho condiciones fundamentales de la Reforma Agraria en América Latina.

VI.5.1.1 La primera de ellas se enunciaba en los siguientes términos:

La Reforma Agraria debe ser un proceso masivo, rápido y drástico de redistribución de los derechos sobre las tierras y sobre las aguas.

Con esto queremos decir que no hay que confundir Reforma Agraria con Colonización. Son dos cosas muy distintas y cada una de ellas tiene sus fines y modalidades propias. Un proceso de Colonización se hace generalmente en un marco institucional que no cambia o que sólo se modifica levemente. Tampoco tiene límite de tiempo y una de sus características, en la medida en que se trata de una Colonización organizada, es que se puede seleccionar aquellas personas que se va a favorecer, mediante una serie de sistemas ya establecidos. La Colonización tiene sin duda sus ventajas, pero presenta un grave inconveniente que consiste en que en general beneficia a muy poca gente. O sea, si bien en

términos cualitativos es a menudo un procedimiento ideal, en términos cuantitativos implica beneficiar a muy pocos campesinos y no resuelve, o sólo resuelve en un plazo muy largo, el problema fundamental que en un momento dado puede plantearse en un país: el de las relaciones del campesino con la tierra.

No cabe la menor duda que los métodos de la Colonización no pueden ser los métodos de la Reforma Agraria y esto es así, entre otras cosas, porque al actuar en Reforma Agraria hay que hacerlo con muchos miles de familias campesinas y en consecuencia no puede procederse a escoger a unos pocos campesinos con pinzas y a instalarlos con todas las comodidades que es dable imaginar. Sencillamente con este sistema se resuelve el problema de este pequeño grupo de campesinos, pero no se resuelve el problema general de las relaciones del hombre con la tierra.

O sea que al pensar en Reforma Agraria hay que partir de la base que no puede seleccionarse exhaustivamente a la gente beneficiada y que hay que actuar con la gente que exista, en el lugar donde exista, con sus virtudes y defectos, con su manera de ser, con sus conocimientos y con su ignorancia. Esto es importante tenerlo en cuenta, porque probablemente muchos de los nuevos campesinos beneficiados como consecuencia de un proceso de Reforma Agraria fracasen como empresarios. Muchos van a tener éxito, sin duda, pero una cierta proporción de ellos fracasará. Pero es porque algunos de estos nuevos empresarios van a fracasar que no hay que hacer la Reforma Agraria? Evidentemente que no. Pero en lo que sí hay que tener cuidado es en que no se cree un lazo institucional demasiado rígido entre los hombres beneficiados y la tierra, de manera que pueda venir una selección natural posterior que permita desplazar a aquellos que fracasen. Esto es importante tenerlo en cuenta, porque en la Reforma Agraria como en cualquier cambio económico, social y político encontraremos que al abrirse nuevas oportunidades a una masa que antes no las tenía, algunos de los hombres beneficiados van a tener éxito y otros no. El problema consiste entonces en establecer una fórmula institucional, jurídica y práctica que permita reemplazar por otros a aquellos que no tengan éxito en una actividad determinada.

Tenemos entonces que lo que fundamentalmente distingue un proceso de Reforma Agraria de un proceso de Colonización es que, en el primer caso, hay que actuar con muchos miles de campesinos y en un período de tiempo más o menos corto, con todas las dificultades administrativas y humanas que esto implica. Actuar en un período de tiempo más o menos corto significa para nosotros un lapso no mayor de tres a cinco años. Y esto nos parece importante, porque un cambio de la naturaleza de una Reforma Agraria, que significa tantas modificaciones en la economía agrícola y en el funcionamiento de la sociedad rural, tiende a crear mientras se está realizando, inestabilidad, inseguridad e inquietud. Esto es inevitable. En tonces lo lógico es tratar de superar del modo más rápido posible este lapso de inestabilidad, porque no cabe duda que como consecuencia de él, en el período inicial, puede ser afectado el proceso productivo de la agricultura del país.

Conviene decir, de paso y antes de terminar con este punto, que existe en realidad una extraordinaria subestimación de la capacidad real del campesino. Esto ha hecho pretender a mucha gente de mentalidad conservadora que no se pueden hacer cambios sin educar primero a la gente. Una vez que se logre educar a la gente, se puede proceder a efectuar los cambios institucionales que se deseen. A nuestro parecer, esto constituye una falacia, porque la educación de las masas campesinas latinoamericanas no significa nada si simultáneamente no va acompañada por cambios estructurales que les den las oportunidades de que hoy carecen. Así pues educación y cambio estructural son dos cosas que deben realizarse en forma simultánea y complementaria. La educación sin los cambios estructurales solo sirve para malgastar recursos, produciendo lo que los educadores llaman " analfabetos por desuso" , o sea aquellos hombres a quienes se enseña a leer y a escribir, pero que por no tener oportunidad de practicarlo, dadas las condiciones del medio en que viven, se olvidan rápidamente de lo que han aprendido.

En todo caso, lo que queremos señalar es que en general se subestima la capacidad de superación de la masa campesina y nos parece que en la medida en que a ésta se le abran nuevas oportunidades el resultado , con todas las dificultades transitorias que son de esperar, va a ser más favorable del que muchos imaginan.

Es en estos términos entonces como debe pensarse un proceso de Reforma Agraria, que vuelvo a insistir, no es Colonización ni puede ser concebido o enfrentado con los métodos de la Colonización. Esta es la primera de las ocho condiciones fundamentales de la Reforma Agraria, que cualquiera que sea la realidad de nuestros países, debe ser tomada en cuenta.

VI.5.1.2. La segunda condición fundamental para realizar la Reforma Agraria en América Latina se puede definir como la necesidad de movilizar a las fuerzas políticas y a toda la comunidad, de un modo activo y dinámico, a fin de permitir que la Reforma Agraria pueda efectuarse dentro de un cauce más o menos institucional, el cual por lo demás tendrá que modificarse para adaptarse a la nueva situación.

Es indispensable crear conciencia en las mayorías populares y en los grupos políticos que las representan de la importancia y trascendencia que tiene la Reforma Agraria. Y esto debe ser claramente comprendido, porque en último término la Reforma Agraria implica un cambio sustancial en la estructura del poder político de la mayoría de nuestros países. Si bajo el nombre de Reforma Agraria se pretende hacer los menores cambios posibles y no afectar sino que en mínima parte a los grandes intereses dominantes, el problema de la movilización de las fuerzas políticas no tendrá lógicamente mucha trascendencia. Pero en la medida en que el proceso de Reforma Agraria sea drástico y afecte de una manera sustancial los recursos de tierra y agua, los grupos afectados en sus intereses van a realizar sin duda una oposición cerrada a la misma.

Frente a esta situación, no quedan más que dos alternativas : o sencillamente se establece un régimen de fuerza, o si la Reforma Agraria quiere hacerse dentro de un sistema democrático, tiene que tener un apoyo político de tal naturaleza que las minorías afectadas no estén en condiciones de oponerse. En otras palabras, una Reforma Agraria que sea Reforma Agraria y que quiera hacerse dentro de un sistema democrático tiene que contar con el apoyo de una mayoría política clara, nítida, organizada y que respalde firmemente a los que están actuando. Por esto creo que no hay posibilidad de Reforma Agraria democrática si no se logra un gran apoyo político organizado de parte de la mayoría de la población. Esto es lo que me hace pensar que la Reforma Agraria, en último término, no es un proceso técnico,

no es un proceso económico, sino que fundamentalmente es un proceso político. Los técnicos tienen sin duda un papel muy importante que jugar en la Reforma Agraria, que consiste en hacer ver las implicaciones económicas y sociales de las distintas medidas que se adopten y en dar las recomendaciones técnicas más pertinentes para el buen éxito de la misma. Pero si somos objetivos, tendremos que reconocer que en ninguna parte del mundo las Reformas Agrarias las han hecho los técnicos. Ellas se han comenzado cuando se han dado ciertas condiciones políticas favorables y cuando determinados líderes políticos han tomado la decisión de hacerlas.

En América Latina, dentro del problema de la movilización de las fuerzas políticas para realizar la Reforma Agraria, existe un factor fundamental que no debe ser descuidado y que es el de las relaciones de los grupos políticos que quieran realizar la reforma con los ejércitos de sus respectivos países. El problema no se plantea en aquellos países latinoamericanos en que el ejército no constituye una fuerza política de primera magnitud. Pero no cabe la menor duda que ésta no es la realidad de la mayor parte de nuestros países, ya que en muchos de ellos el ejército es un elemento político que apoya determinados intereses. Cualquier proceso de cambio social, llámese éste Reforma Agraria o de cualquier otro modo y que afecte los intereses de aquellos grupos coaligados con el ejército, no podrá ser realizado, a menos que ocurra una de estas dos condiciones o que el ejército pueda ser suprimido o bien que pueda ser neutralizado ganándose el apoyo de por lo menos una parte de él para los cambios sociales que se consideran indispensables.

En esta materia es preciso ser bien claros, ya que la peor política es engañarse a sí mismo. Las mejores intenciones de mejoramiento y de cambio social de los líderes políticos pueden verse anulados por un ejército que apoye o que esté coaligado con las pequeñas minorías dominantes, si dichos líderes no adoptan una adecuada estrategia con respecto al ejército.

Esta es entonces la segunda condición de la Reforma Agraria en América Latina: La clara concepción de que para que ella pueda realizarse dentro de un sistema democrático institucional, tiene que tener un apoyo político importante, requiere crear conciencia nacional de la trascendencia que ella tiene para el país y exige también la organización de los grupos políticos y su adecuada relación con la fuerza representada por el ejército.

VI.5.1.3 La tercera condición puede expresarse del modo siguiente: mientras más se pague por la tierra menos Reforma Agraria podrá hacerse. O en otras palabras, si se quiere hacer una Reforma Agraria que sea radical y drástica, debe limitarse al mínimo el pago de las indemnizaciones por la tierra.

Las razones de esta afirmación provienen de varios motivos. El primero de ellos es que el precio comercial de la tierra agrícola en América Latina tiene a menudo poco que ver con la productividad de la misma en el tipo de economía en que se encuentra. Esto se debe a razones especulativas y de prestigio que han hecho subir a menudo el valor de la tierra mucho más allá de su rentabilidad económica real.

Un ejemplo de esto que podríamos señalar lo da el profesor René Dumont en una obra recientemente publicada en París con el título de "Terres Vivantes", en la cual varios de los primeros capítulos están dedicados a analizar los problemas agrícolas de algunos países latinoamericanos. Señala Dumont, por ejemplo, que en la planicie de Bogotá se encontró con que la hectárea de tierra era más cara que en Normandía, donde seguramente se encuentran algunas de las tierras más fértiles de Europa. Esto se debe a un fenómeno muy sencillo, que es que en nuestros países la tierra no ha sido solamente objeto de comercio agrícola, sino que también de especulación comercial. La inversión en tierra ha sido utilizada como defensa contra la inflación, como medida de evadir la tributación, como modo de conservar ganancias especulativas realizadas en actividades comerciales, como gasto de prestigio social, etc. Esto ha elevado el precio de la tierra a un valor tan alto que a menudo no guarda relación con la posible productividad económica de esa tierra. Entonces la primera razón por la cual no puede pensarse en pagar indemnización por la tierra a los valores comerciales vigentes, es que si se actúa así, se entregará a los campesinos beneficiados un bien demasiado caro para sus posibilidades económicas.

Pero hay también otras razones que inducen a tratar de reducir al mínimo el pago de las indemnizaciones por la tierra. Una de ellas es que a menos de que la economía esté muy organizada y existan controles muy efectivos, lo más probable es que la mayor parte de las indemnizaciones se conviertan en divisas y se vayan fuera del país. Evidentemente entonces sería absurdo que la comunidad hiciera grandes sacrificios y corriera el riesgo de agravar las presiones sobre su balanza de pagos para compensar a gente que se va a llevar el dinero fuera del país. Por otra parte, a menudo sería ésta una compensación ilógica, ya que se premiaría, pagando un valor comercial desproporcionado, a aquellos agricultores que nunca tuvieron el concepto de la función social que debía desempeñar su propiedad.

Otra razón que induce a no pagar el valor comercial es que a menudo éste es cuatro o cinco veces superior al valor fiscal en base al cual se ha pagado impuestos por la tierra. No es lógico, por tanto, reconocer dos valores: uno cuatro o cinco veces mayor para compensar a los agricultores afectados, y otro, cuatro o cinco veces inferior para que éstos

cumplan sus obligaciones con la colectividad.

Finalmente, la razón talvez más importante es que si se quisiera pagar las tierras a ese valor, la mayor parte de los países latinoamericanos no tendrían recursos para ello. Aquí vino por ejemplo el año pasado el profesor Bandini que hizo un análisis muy interesante de la Reforma Agraria Italiana. De este análisis se desprende que ese proceso de reforma, que afectó en diez años unas 800.000 hectáreas y que parece haber pagado cantidades relativamente moderadas por la tierra, tuvo un gasto total de 1.100 millones de dólares, debido a la necesidad de realizar numerosas inversiones complementarias. No creo que sean muchos los países latinoamericanos que puedan darse el lujo de disponer de cantidades similares o ni siquiera aproximadas para un proceso de Reforma Agraria, que tendrá seguramente que afectar un número muy superior de hectáreas. Además tenemos que tener en cuenta que a menudo, en nuestros países, es talvez mucho más importante que en Italia realizar un gran gasto en inversiones complementarias a la redistribución de la tierra para que la Reforma Agraria tenga éxito. Estas inversiones son de tres tipos fundamentales: en capital social, que incluye caminos, viviendas, escuelas, centros experimentales, formación de maestros y asesores, fuentes de energía, etc.; en capital de inversión fija, que incluye riego, drenaje, cercas, almacenes de guarda, medios de transporte, plantaciones, etc.; y en capital de operación, que comprende fertilizantes, pesticidas, semillas, etc. El pago de la tierra no está comprendido en ninguno de estos tres grupos, porque no es una inversión sino que un simple "pago de transferencia" que no crea nuevas riquezas.

Al realizar la Reforma Agraria tenemos que efectuar inversiones muy grandes en capital social y en capital fijo, dado el desequilibrio que en general se observa en los campos de América Latina entre el valor de la tierra y lo invertido sobre ella. Además, tenemos que disponer de apreciables cantidades de recursos para dotar de capital de explotación a los campesinos beneficiados, gran parte de los cuales seguramente no lo poseerán o lo tendrán en proporciones mínimas. Existe además el problema de que durante los primeros años parte de este capital de explotación que se otorgará en forma de crédito, no será recuperable; y esto es así, además de otras razones, porque hay un costo de aprendizaje de los campesinos que seguramente tendrá que ser pagado en términos económicos.

O sea que hay una cantidad enorme de gastos que realizar en inversiones reales y en la medida en que dediquemos una mayor proporción de los recursos de la Reforma Agraria a pagar por la tierra, menos capital quedará para las inversiones reales. En último término, tenemos entonces, dejando de lado todas las otras razones, que hay un problema de incompatibilidad económica entre pagar mucho por la tierra y hacer la Reforma Agraria. Cada país tendrá que resolver este problema de acuerdo con su ideología, de acuerdo con su sistema institucional y de acuerdo con sus ideas políticas predominantes, pero ninguno de ellos podrá escapar a la consideración de este problema, porque es un hecho real que no puede dejarse de lado.

VI.5.1.4. La cuarta condición fundamental de la Reforma Agraria en América Latina es la necesidad de encontrar un sistema de inversiones que sea económico. No hay que querer hacer inversiones de lujo, unidades de lujo en las cuales se dé al campesino una casa totalmente hecha y de buena calidad, el terreno totalmente limpio y cercado, etc. Porque, en caso de procederse así, también por incompatibilidad económica, se podrá beneficiar sólo a unos pocos campesinos y se avanzará muy lentamente. Para la gran mayoría de las masas campesinas no habrá recursos con que instalarlos y habilitarlos. Pretender hacer las cosas demasiado bonitas no tiene sentido en una Reforma Agraria, a menos que lo único que se busque es un show para mostrárselo a los visitantes. La mayor parte de los campesinos que van a ser beneficiados han vivido en la miseria, han vivido en chozas y no piden que se les dé de repente una casa maravillosa que seguramente estropearían en corto plazo. Pretender lograr una gran mejora para unos pocos en forma repentina, significa no poder hacer una pequeña mejora, que sin embargo es muy importante, para una gran masa.

Hay que pensar en aprovechar para todo el proceso de inversión y tal como lo señalamos anteriormente, la propia fuerza de trabajo de los campesinos beneficiados. Muchos de ellos van a tener durante el año una cierta cantidad de tiempo ocupada en los cultivos y otras explotaciones directamente productivas; pero por la naturaleza del trabajo agrícola, les van a quedar, sin embargo, muchos días libres. Estos días deben utilizarlos invirtiendo su propia fuerza de trabajo dentro de sus explotaciones para construir sus casas y hacer otras inversiones que sean de utilidad en el aumento de la capacidad productiva de sus predios. Esto exige, pues, un esfuerzo de organización y de ayuda a los campesinos de carácter similar al que se efectúa en los procesos de autoconstrucción de viviendas.

VI.5.1.5 La quinta condición se refiere al hecho de que la Reforma Agraria debe afectar tanto a la tierra como al agua. Todos sabemos que en muchas zonas de nuestros países el agua de riego es un recurso mucho más escaso que la tierra agrícola y que sin agua es imposible practicar la agricultura o ésta es extraordinariamente insegura. Esto obliga pues a buscar la manera de utilizar del modo más eficiente el agua disponible para el riego. Hay además que tomar en cuenta que existen una serie de usos competitivos para el agua que emplea la agricultura, como ser los proyectos de energía hidroeléctrica, las necesidades de agua para el desarrollo industrial, las necesidades de agua para el consumo de las poblaciones, etc. Y estos usos competitivos, que aunque a veces pueden ser complementarios con el riego, generalmente no lo son, obligan a utilizar de la manera más económica posible el agua, primero entre los distintos usos alternativos y segundo, dentro de los consumos correspondientes a cada uso.

En los países latinoamericanos tenemos normalmente sistemas institucionales de aprovechamiento de las aguas que conducen al empleo muy ineficiente de las mismas. Esto es particularmente cierto por lo que respecta al agua de riego, ya sea que ésta provenga de fuentes subterráneas o de sistemas de derivación. Y a pesar de que normalmente las Constituciones

establecen que el agua es un bien nacional de uso público, en la práctica la mayor parte de los agricultores actúan como si fueran bienes de derecho privado sobre los cuales los que los controlan tienen el poder de usar y abusar.

Siendo pues el agua un factor tan escaso y tan vital para la vida de la comunidad, su uso tiene que ser regulado estrictamente. Y así como se vende la energía eléctrica, el agua potable y el agua destinada a los usos industriales, nos parece fundamental buscar un sistema para vender el agua de riego, respetando, por supuesto, ciertos derechos mínimos para los distintos agricultores. Este puede ser, junto con la planificación del uso del agua a través de Distritos de Riego, constituidos por representantes del Estado y de los agricultores el medio más apropiado para que ésta sea usada de un modo eficiente.

En consecuencia, en muchos de nuestros países, o por lo menos en muchas regiones de nuestros países, es fundamental, cuando se habla de Reforma Agraria, pensar no solamente en términos de tierra agrícola, sino que también en términos de aguas de riego.

VI.5.1.6 La sexta condición de la Reforma Agraria en América Latina podría enunciarse así: el problema de la tierra no puede resolverse con fórmulas standard, con fórmulas dogmáticas que provienen de determinadas ideologías, cualquiera que sea el símbolo que éstas tengan. Hay distintas situaciones, distintas aspiraciones, distintos grados de presión de la masa campesina sobre el suelo y esto exige analizar cada realidad concreta y en función de esa realidad, podemos afirmar que en ningún país el problema de la tierra puede resolverse adecuadamente a base de una sola fórmula de solución y que lo más conveniente es combinar varias fórmulas. Me voy a permitir a continuación señalar a Uds. algunos de los factores que inciden en la determinación de los tipos de unidades que se deben adoptar. Estos factores pueden ser divididos en tres grandes grupos:

I.- Factores Técnicos:

- a) Condiciones naturales
- b) Tipos de agricultura
- c) Capacidad empresarial
- d) Capacidad laboral
- e) Desarrollo de las tecnologías

II.- Factores Sociales-Políticos e Institucionales:

- a) Objetivos que se persiguen con la Reforma Agraria
- b) Ideología de los que hacen la reforma
- c) Presión demográfica sobre el recurso tierra y crecimiento poblacional
- d) Velocidad del proceso de urbanización
- e) Realidades culturales, sociológicas y psicológicas de los grupos campesinos
- f) Historia, tradición institucional y legal
- g) Condiciones políticas internas y externas
- h) Capacidad administrativa del Estado
- i) Conciencia social del problema

III.- Factores Económicos:

- a) Capital disponible
- b) Mercados
- c) Calidad de las comunicaciones
- d) Ritmo de desarrollo de los sectores no agrícolas de la economía y capacidad de absorción del campesinado excedentario.
- e) Tasa de desarrollo general
- f) Importancia relativa de la agricultura

Todos estos factores deben ser mirados no solamente en términos estáticos, considerando la situación presente, sino además en términos dinámicos.

El objeto de la enumeración que acabamos de hacer no es otro que el de señalar aquellos factores que tienen o pueden tener incidencia en la solución del problema que nos ocupa. Evidentemente, en la realidad, algunos de los factores señalados tienen mucha más importancia que otros en las decisiones finales que se toman sobre las fórmulas de solución. Normalmente los factores más importantes son la ideología de los que hacen la reforma, la conciencia social del problema y la presión demográfica. No cabe la menor duda de que en la medida en que podamos racionalizar el proceso de la Reforma Agraria tendremos que pensar en todos los factores señalados, tanto en términos de la realidad presente, como en términos de su probable evolución en los próximos años. De acuerdo con ellos, tendremos que pensar en un conjunto de fórmulas realistas para ser aplicadas en cada país. Creo que esta actitud es mucho más lógica que tratar, como hoy día están haciendo la mayor parte de los países latinoamericanos, de buscar una fórmula única de solución, porque esto es un grave error que proviene del dogmatismo y no del examen de los hechos, del examen de las situaciones concretas y de la búsqueda del conjunto de soluciones más viables para responder a esas situaciones concretas.

Para poner esto en términos más sencillos podríamos decir que en algunos casos, dada la gran presión demográfica y la falta de alternativas ocupacionales fuera de la agricultura, será inevitable un cierto grado de minifundismo. En este caso habrá que tratar de paliar los efectos negativos de la excesivamente pequeña dimensión de la propiedad, con la adecuada organización cooperativa de la misma. En otros casos, especialmente en las tierras vecinas a las grandes ciudades, donde pueden hacerse explotaciones más o menos intensivas y donde existe un campesinado de cierta capacidad empresarial, la mejor solución puede ser la propiedad familiar. Y en otros casos, finalmente, será necesario mantener la estructura de la gran empresa, lo que puede hacerse con fórmulas capitalistas, socialistas o comunitarias y combinando en formas diversas la explotación individual con la colectiva.

Queremos señalar, por último, que el ejemplo de Israel nos parece extraordinariamente interesante a este respecto. Con todas las diferencias lógicas que existen entre la situación de ese país y la de los nuestros, es un ejemplo que vale la pena estudiar, puesto que es tal vez el único país en la actualidad donde se ha recurrido a un conjunto de fórmulas complementarias para abordar el problema de la tierra. Aunque no necesariamente las mismas fórmulas, la misma pluralidad en la concepción de

las soluciones, debe ser nuestra guía a este respecto.

VI.5.1.7. En cuanto a los organismos de ejecución de la reforma, creo que todos coincidiremos en que prácticamente la mayor responsabilidad en su desarrollo la tiene que asumir el Gobierno. Sin embargo, hay aquí un problema que vale la pena analizar, porque creo que existe un cierto mito en cuanto a la acción del gobierno. Mucha gente piensa que el gobierno actúa como una unidad y a menudo se hacen distinguos entre la actividad privada por un lado, en la que muchos grupos o individuos actúan separadamente y la actividad gubernamental por el otro. Pero si miramos la realidad de nuestros países veremos que, contrariamente a lo que la imagen unitaria refleja, nuestros gobiernos en la práctica raramente actúan como una unidad y justamente uno de los problemas más serios desde el punto de vista de la organización y de la eficacia de la acción, es coordinar las actividades de los distintos organismos de gobierno.

Qué relación tiene esto con la Reforma Agraria? Qué para la buena realización de un proceso de Reforma Agraria debe actuarse simultáneamente y en forma complementaria en distintos campos: hay que redistribuir la tierra entre los campesinos beneficiados, hay que organizarlos y darles crédito para que realicen las distintas inversiones y puedan operar las nuevas empresas que se creen, hay que hacerles llegar oportunamente el abastecimiento de los distintos factores productivos, hay que capacitarlos técnica y culturalmente, hay que comprarles su producción asegurándoles precios que compensen sus esfuerzos, hay que organizar los mercados y cooperativas, hay que adquirir y distribuir la producción hacia los centros urbanos, etc. Todas estas funciones son absolutamente complementarias y si una de ellas no anda bien o falla, gran parte de los que se está realizando en las otras puede verse frustrado.

A dónde queremos ir con todo lo que estamos diciendo? A una cosa muy sencilla: a que dada la necesidad de que estas distintas acciones complementarias funcionen bien y considerando la realidad de nuestros gobiernos en que los diferentes organismos que los constituyen tienden a actuar cada uno para sí y sin importarles mucho lo que están haciendo los demás, mientras más organismos participen en la realización de las distintas funciones de la Reforma Agraria, más descoordinación probablemente existirá y menos efectiva será la acción.

Esto nos lleva a plantear que la mejor fórmula de ejecución es que actúe el menor número de organismos posibles en la realización de las cuatro funciones básicas de toda Reforma Agraria: redistribución de la tierra, crédito y abastecimiento de factores productivos, asistencia técnica al campesinado y organización de mercado. Estas cuatro funciones deben a nuestro parecer quedar concentradas bajo una sola responsabilidad, bajo un solo organismo (cuando mucho en manos de dos), porque si no, será muy difícil coordinar en la práctica la acción. La experiencia indica, en efecto, que cuando existen muchos organismos, aún cuando estén en manos de un mismo partido político y aún cuando haya una gran unidad de acción entre los directivos superiores de estos organismos, en la práctica esa unidad de acción se pierde en los niveles inferiores, al nivel del terreno, donde ella es absolutamente indispensable.

La concentración de funciones bajo una sola responsabilidad puede tener sin embargo un serio inconveniente, que es el del excesivo centralismo. El problema que se plantea entonces es cómo combinar esta necesidad de concentrar las funciones con la efectividad de la acción y parece que no hay otra alternativa que la de una gran descentralización regional del organismo ejecutor de la reforma.

En síntesis tendríamos entonces que la fórmula operacional más adecuada sería la siguiente: concentración de las principales funciones complementarias bajo una sola responsabilidad, un solo organismo y descentralización regional del mismo sobre la base de jefes o de consejos locales, que tengan una gran autonomía y poder de acción para resolver los miles de problemas concretos que en cada caso presentarán.

Evidentemente las líneas generales de la reforma, la política general de la misma, tendrá que discutirse y aprobarse en el nivel superior; pero, desde el punto de vista de su realización, desde el punto de vista de la acción concreta, será fundamental la autonomía y la capacidad de tomar decisiones en el terreno de aquellos que tengan la responsabilidad de tal o cual región.

Esta es, en síntesis, la fórmula más adecuada para resolver, según nuestro criterio, el problema de los organismos de acción de la Reforma Agraria.

VI.5.1.8 Veamos finalmente la última de las condiciones de la Reforma Agraria en América Latina, la que se relaciona con la necesidad de que ésta quede integrada dentro de un plan general de desarrollo del sector agropecuario.

Me parece que esto es obvio; no se hace una redistribución de la tierra y enseguida se deja a la gente que se muera de hambre sobre esa tierra o que produzca cosas que no sean rentables para los nuevos empresarios y útiles para el país. Estas producciones deben ser planificadas, del mismo modo que la utilización de los recursos que se necesitan para realizar las.

Los planes de desarrollo agrícola que deben ser el complemento indispensable de los procesos de Reforma Agraria deben establecer, en primer lugar, ciertos objetivos de producción, no solamente para un año, sino que para varios años. Estos objetivos se fijan de acuerdo con el probable crecimiento de la demanda, que a su vez depende del crecimiento poblacional, del crecimiento del ingreso y del crecimiento de las exportaciones. O sea, una parte fundamental de estos planes debe ser la fijación de los objetivos de producción en base a los antecedentes recién mencionados. Estos objetivos a su vez deberán ser generales para toda la agricultura y detallados por productos y por regiones.

Pero un plan que sólo fija objetivos de producción, por más perfectamente elaborados que éstos hayan sido, no sirve de gran cosa. Es también indispensable señalar los procedimientos con que se alcanzarán dichos objetivos. En esta materia, será fundamental combinar incrementos de áreas cultivadas o en explotación ganadera con aumentos de rendimientos, poniéndose especialmente el acento en esto último. Además, habrá que organizar el abastecimiento del crédito y de los diferentes factores productivos y cuantificar las magnitudes de los distintos recursos necesarios, como la tierra, la mano de obra, los equipos, los fertilizantes, los pesticidas, los alimentos concentrados y forrajes, las semillas etc.

Estos y muchos otros aspectos, que incluyen, desde la formulación de metas de producción hasta la cuantificación y movilización de los recursos que son necesarios para alcanzarlas, son el complemento indispensable de los procesos de Reforma Agraria que deben tener lugar en América Latina.

Ahora bien, dentro de esta planificación del desarrollo agrícola en relación con la Reforma Agraria, hay dos aspectos muy importantes que vale la pena mencionar, porque a veces no son suficientemente considerados.

El primero de ellos se refiere a algo que he observado en algunos países de la América Latina que han iniciado procesos de Reforma Agraria. Como la mayor parte de los campesinos beneficiados son campesinos pobres que aplican técnicas atrasadas, la solución de facilidad que se ha encontrado es que estos campesinos sigan cultivando en las nuevas unidades en que son establecidos, los mismos productos de auto-subsistencia que cultivaban antes, cuando tenían mucho menos tierra y teóricamente mucho menos ayuda. Al mismo tiempo, se dejan los cultivos de mayor valor o la explotación ganadera para otros agricultores de mayores recursos y de mucha mayor capacidad. Esta actitud, aunque explicable en un comienzo, tiende a la larga a ser muy contraproducente para los campesinos beneficiados por la Reforma Agraria. En efecto, ella conduce a un doble tipo de agricultura: por un lado la producción de auto-subsistencia o de cultivos de bajo valor para las poblaciones urbanas, queda en manos de los campesinos beneficiados por la Reforma y por otro, la agricultura con cultivos comerciales o explotaciones económicamente mucho más rentables queda en manos de medianos o grandes agricultores. Esto sólo produce finalmente una agricultura para pobres que es aquella a la cual se condena a los campesinos beneficiados por la Reforma Agraria y una agricultura para ricos que es aquella que se reserva para los agricultores de recursos mucho mayores. Como por otra parte, el crédito se orienta de acuerdo con estos criterios y lo mismo ocurre con la asistencia técnica, es muy difícil para los campesinos beneficiados por la Reforma Agraria escapar del sector agrícola de bajos ingresos y de poca rentabilidad.

A menudo esto también ocasiona el mal uso económico de tierras fértiles que han sido entregadas a estos campesinos y que merecerían ser dedicadas a explotaciones más eficientes.

El otro problema que es importante mencionar es el de la necesidad de buscar la forma de que los campesinos beneficiados por la Reforma Agraria encuentren trabajo productivo permanente en las tierras en que son radicados. La mayor parte de estos campesinos no poseen tierras, no tiene capital, es gente que vive al día, y que para vivir cada día necesita obtener el equivalente a un salario, ya sea vendiendo su fuerza de trabajo o aplicándola sobre su propia tierra. En consecuencia, en la medida en que las nuevas unidades que se hagan no sean capaces de dar trabajo permanente durante gran parte del año a los campesinos beneficiados, éstos se verán obligados, para poder vivir, a vender su fuerza de trabajo como asalariados en las grandes empresas vecinas. Lo único que se habrá conseguido en estas circunstancias será entonces el crear proletarios con un pedazo de tierra que sólo pueden lograr sobrevivir vendiendo su fuerza de trabajo. Desde el punto de vista social, una Reforma Agraria que sólo condujera a esto sería un fracaso rotundo. Por eso que me atrevo a decir que más importante que el título de propiedad es la posibilidad de que los campesinos encuentren trabajo productivo durante todo el año en las tierras de que sean dotados.

Esta es pues la octava condición fundamental para la realización de la Reforma Agraria en América Latina.

Nos queda ahora, para concluir estas conferencias, analizar someramente la sexta condición del pleno empleo y de la intensificación de la agricultura.

VI.6. LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO AGRICOLA EN LA UNIDAD GEOGRAFICA LATINOAMERICANA

Yo creo que ya nadie discute en América Latina que el desarrollo económico y el desarrollo agrícola no pueden ser dejados a las fuerzas del azar, al libre juego de las fuerzas del mercado. Existe cada vez más una clara comprensión de la necesidad ineludible de organizar y regularizar los mercados y de hacer que encuentren expresión en ellos las necesidades sociales básicas de la comunidad. Por otro lado, se considera fundamental orientar las inversiones, recurso limitado, pero esencial para el desarrollo, de acuerdo con una correcta escala de prioridades socio-económicas.

Todo esto ha llevado y está llevando cada vez más a concebir el proceso de desarrollo como un proceso planificado en el que se fijan metas en el tiempo y en el espacio, se hacen compatibles estas metas entre sí y se establecen las condiciones y los recursos que hay que movilizar para que las metas fijadas puedan ser cumplidas.

Sin embargo, los avances considerables que en el plano teórico y práctico se están produciendo en esta materia, corren el riesgo de frustrarse, parcialmente al menos, por la forma estrechamente nacionalista con que los programas de desarrollo están siendo elaborados y puestos en práctica. Cada país latinoamericano, cualquiera que sea la magnitud y calidad de sus recursos, tiende a considerar en sus programas de desarrollo un acentuado grado de autarquía, la que si bien es económicamente

factible, hasta cierto punto, en naciones de inmensa cantidad de recursos y con poblaciones de 200 o más millones de habitantes, es un absurdo como ideal, aunque sea aproximativo, en países de bajo nivel de ingreso, con mercados estrechos, con distribución muy desequilibrada de recursos y con poblaciones que cuando más llegan a los 70 millones de habitantes y generalmente oscilan entre menos y algo más de diez millones.

En la medida en que cada uno de los países latinoamericanos quiera producir todo su trigo, todo su arroz, todos sus productos pecuarios, todas sus grasas y aceites comestibles, sencillamente lo harán de una manera ineficiente y en último término esa ineficiencia y ese precio lo van a pagar sus propias masas consumidoras. Entonces, la única manera de hacer un desarrollo planificado y eficiente en América Latina es pensándolo en términos de la unidad geográfica latinoamericana y no de cada uno de los países mirados individualmente. Esto es importante tenerlo presente especialmente ahora, porque si no logramos superar los estrechos marcos nacionalistas actuales, en la medida en que la planificación se continúe desarrollando e intensificando y cree por lo mismo nuevos grupos de intereses locales, será cada vez más difícil hacerla regresar hacia un contexto más amplio, de carácter regional, sin el cual gran parte de los beneficios económicos, sociales y políticos que el desarrollo planificado puede traer para los pueblos del continente, se perderán.

En consecuencia, tenemos que pensar el desarrollo económico y el desarrollo agrícola del continente, no en términos de los límites nacionales de cada país, sino que en términos de la unidad geográfica latinoamericana. Pero, cómo hacerlo? Ese es el gran problema y en esta tarea estamos todavía en pañales.

Me parece que una probable manera práctica de comenzar a operar sería un esfuerzo para regionalizar la América Latina, estableciendo sub-regiones donde el nivel de desarrollo actual sea similar, las condiciones naturales y de recursos agrícolas sean relativamente homogéneos y la naturaleza de los problemas humanos y técnicos que hay que afrontar sea parecida.

Veamos a continuación una regionalización que en este sentido he hecho de América Latina. Es muy tentativa y uds. podrán criticarla todo lo que quieran. Creo que puede revisarse profundamente y quiero señalar que no pretendo con ella subsistir a los países. Pero me parece que con todos los defectos que tenga puede ser un comienzo de discusión para empezar a pensar los problemas del desarrollo agrícola de América Latina en términos de grandes unidades complementarias.

Veamos entonces cual podría ser una probable regionalización

- 1) El centro-este Brasileño (Sao Paulo), Paraná, Río, Minas Gerais)
- 2) El sur del Brasil, Uruguay y la Pampa Argentina
- 3) La Patagonia Argentina y Chilena
- 4) El valle central de Chile
- 5) Paraguay, el Chaco Argentino y el Trópico Boliviano
- 6) El Altiplano de Bolivia, Perú y Ecuador

- 7) Las tierras costeras de Perú, Ecuador y Colombia
- 8) Los Andes Venezolanos y Colombianos
- 9) El Nordeste del Brasil
- 10) Los Llanos Venezolanos y Colombianos
- 11) Las Guayanas y el Norte del Brasil
- 12) El interior del Brasil, Perú, Ecuador y Bolivia
- 13) Las Islas del Caribe
- 14) Los países centroamericanos
- 15) Las grandes regiones mexicanas

Para cada una de estas regiones y para las sub-regiones que puedan establecerse dentro de ellas sería preciso elaborar una tipología que comprenda en cada caso: las características naturales, las producciones agropecuarias dominantes, las empresas agrícolas más típicas y su organización, la composición social y racial de la población, el nivel de vida, el ingreso y su distribución, la sub-ocupación o desocupación de los hombres, la intensividad o extensividad de la agricultura, la orientación de la producción agropecuaria hacia el mercado interno o el de exportación, el grado de satisfacción de las necesidades básicas de consumo de alimentos en la región, etc.

En base a todos estos antecedentes y a las proyecciones de algunos de ellos, habría que establecer planes de desarrollo agropecuario que buscaran:

- a) Garantizar dentro de cada región un equilibrio mínimo entre las necesidades de consumo de alimentos y de otros productos agropecuarios y la producción de los mismos en la región.
- b) Desarrollar las producciones agrícolas excedentarias de acuerdo con los recursos naturales de la región y la disponibilidad de fuerza de trabajo y de recursos de capital, para otras regiones y para los mercados extra-regionales a la América Latina.
- c) Dar ocupación plena a la fuerza de trabajo agrícola previsible, una vez consideradas las perspectivas de ocupación en actividades industriales y conexas.
- d) Utilizar las técnicas más adecuadas a la situación existente de mano de obra y de capital y a la preservación de los recursos naturales; y
- e) Planear los sistemas de transportes y la ampliación de las vías de comunicación en función de:
 - 1) Las necesidades internas de cada región
 - 2) El comercio complementario entre las distintas grandes regiones
 - 3) El comercio extra-regional

Para terminar, quiero repetir que todo esto que acabamos de examinar es algo muy tentativo, muy burdo y podrá ser muy criticable desde muchos puntos de vista. Pero, con todo, me parece que es un camino posible para empezar a pensar el desarrollo planificado de la América Latina, porque no sacamos nada con hablar de América Latina si no somos capaces de comenzar a concretar las cosas. Es fundamental que empecemos a aterrizar, que comencemos a buscar los caminos reales de la integración y del desarrollo pensando no en términos de un nacionalismo estrecho, sino que de la realidad total de nuestro continente.

