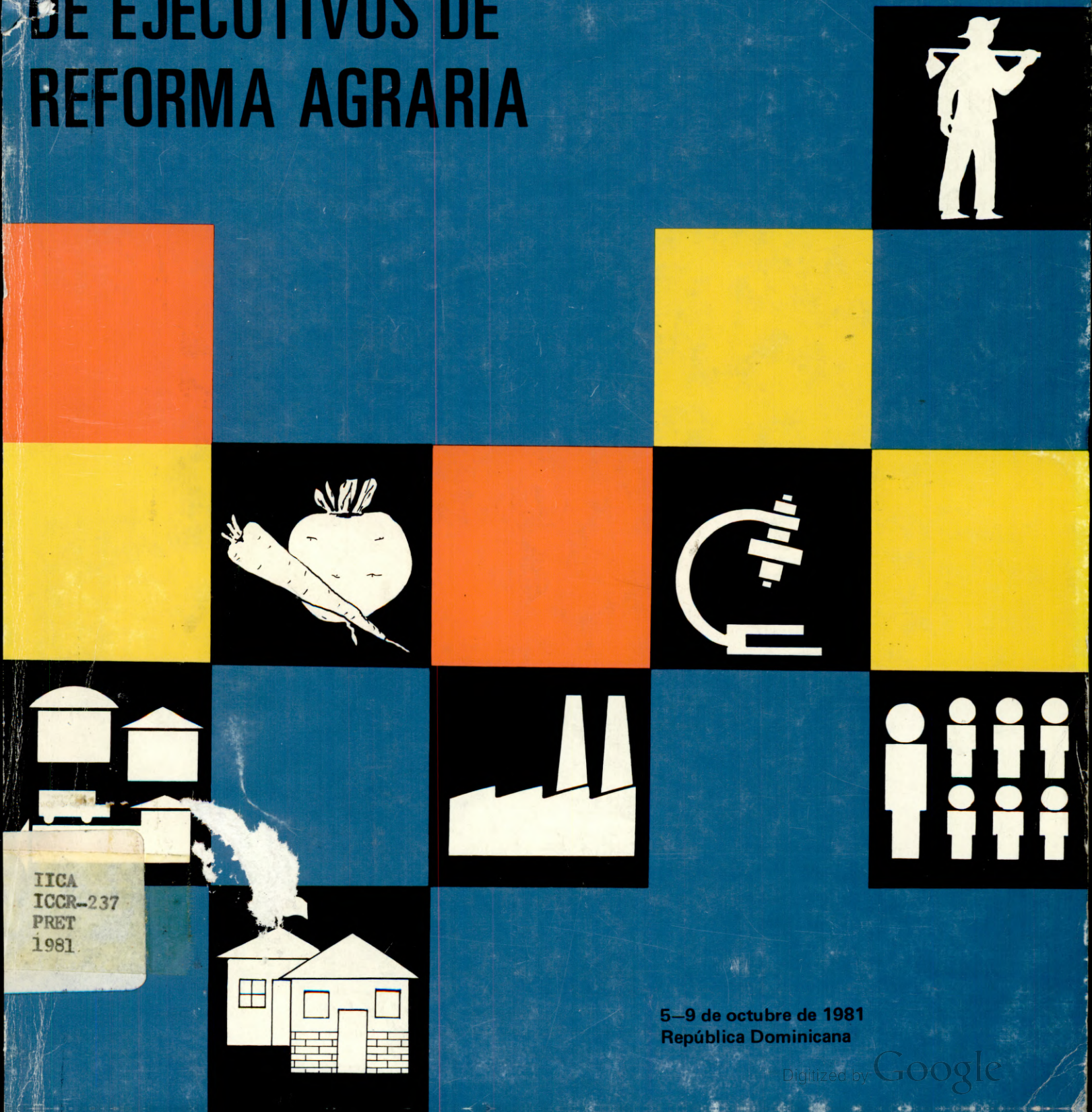
Serie de Ponencias, Resultados y Recomendaciones
de Eventos Técnicos No. 237

ISSN 0301–5378

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA



5–9 de octubre de 1981
República Dominicana

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION
PARA LA AGRICULTURA
INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO

MEMORIA

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

Santo Domingo, República Dominicana
5–9 de octubre de 1981

INTRODUCCION

La VIII Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria se realizó en Santo Domingo, República Dominicana, del 5 al 9 de octubre de 1981, bajo los auspicios del Instituto Agrario Dominicano - IAD y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA-.

Las Reuniones Interamericanas de Ejecutivos de Reforma Agraria son organizadas por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura cada dos años. La Primera Reunión se efectuó en Lima (Perú) y en Bogotá (Colombia) en diciembre de 1965. Las siguientes Reuniones se realizaron en Santiago de Chile, Caracas (Venezuela), Panamá, Asunción (Paraguay), Guatemala y Costa Rica, en los años 1967, 1969, 1972, 1974, 1976 y 1978 respectivamente.

Esta tuvo como objetivos:

1. Analizar modelos operacionales de Reforma Agraria que puedan ser desarrollados en los diferentes contextos socio-políticos de los países americanos y que puedan instrumentar programas de Desarrollo Rural.

2. Analizar las experiencias de cuatro países que han aplicado -dentro del marco específico de sus tipos de Reforma Agraria- el modelo de agricultura asociativa, y de desarrollo agrario por áreas o regiones.

3. Intercambiar entre los participantes experiencias y criterios sobre los resultados de la aplicación de distintos tipos de Reforma Agraria en sus países, y sobre la inmediata viabilidad de los modelos operacionales.

El tema general tratado fué: Modelos Operacionales de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina con los siguientes subtemas y puntos específicos:

SUBTEMA I. Planificación del Desarrollo Agrario por Areas.

1. Criterios de definición y selección de las áreas.
2. Antecedentes económicos, sociales y políticos.

2.1 Tenencia de la tierra, producción, infraestructura física, etc.

2.2 Niveles de vida, organizaciones sociales, servicios sociales infraestructura social, etc.

2.3 Organización y participación campesina. Relaciones de poder en el campo, conflictos, etc.

3. Elementos de la planificación.

3.1 Infraestructura física, económica y social.

3.2 Investigación agrícola, económica y social.

3.3 Producción y Productividad.

3.4 Organización y capacitación campesinas.

3.5 Industrialización y comercialización agrícolas.

3.6 Servicios Agrícolas: Crédito y Asistencia Técnia.

3.7 Servicios Sociales: salud, educación, recreación.

4. Criterios de afectación y adquisición de tierras en el área.

5. Criterios de planificación física, económica y social.

6. Criterios de Inversión en los proyectos de desarrollo por áreas.

7. Criterios de asentamiento o reubicación de la población.

8. Criterios de Selección de beneficiarios.

9. Criterios sobre módulos de adjudicación de tierras.

10. Criterios para la incorporación al proceso productivo del área de la población rural no beneficiaría de tierras.

11. Criterios acerca de las formas de participación de los beneficiarios en la operación de los modelos.

SUBTEMA II. La Agricultura Asociativa en el Desarrollo Agrario por áreas.

1. Formas de Organización Social de la Producción.
2. Integración horizontal y vertical de las organizaciones productivas, a nivel de áreas.
3. Agroindustria y Comercialización.
4. Sistema de apoyo, a nivel de área para los servicios técnicos y sociales.
5. Organización, capacitación y participación campesina:
   a) A nivel de unidades productivas de base.
   b) A nivel de áreas.
6. Relación entre los planes de producción, a nivel de empresas asociativas con los planes de producción a nivel de áreas.
7. Forma en que se administra la empresa asociativa: a) mediante administradores (o gerentes) nombrados por el organismo de la Reforma Agraria; b) mediante contratación del gerente, por parte de los miembros de la empresa; c) por parte de los mismos campesinos con capacitación y asesoramiento de funcionarios del organismo de Reforma Agraria.
8. Tipos de Agricultura y Sistemas de Producción.
9. Acumulación social de capital. Importancia y Mecanismos.
10. Formas y mecanismos de compensación económica y social a nivel del área. En las inversiones, en el empleo y en el ingreso.

SUBTEMA II. Mecanismos Institucionales y Operacionales en la Planificación y Ejecución del Desarrollo Agrario por Areas.

1. Quien formula los planes y proyectos.
   1.1 Organismos de Planificación Nacional.
   1.2 Organismos sectoriales en sus respectivos campos.

1.3 Organismos regionales.

1.4 Organismos locales

1.5 Diferentes organismos en sus respectivas instancias.

1.6 En su caso quien coordina la formulación de los planes y proyectos.

2. Quién ejecuta los planes y proyectos.

2.1 Liderazgo y jerarquía institucional.

2.2 Formas de coordinación institucional.

3. Participación campesina en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y proyectos. Formas y niveles de participación.

Participantes.

Participaron delegados y observadores de 17 países americanos y observadores de organismos internacionales y de países extracontinentales observadores ante el IICA cuya lista aparece publicada en la presente Memoria. Especial mención debe hacerse de la presencia de representantes campesinos en las delegaciones de República Dominicana, Guatemala y Venezuela.

Desarrollo de la Reunión.

La Reunión se desarrolló en el Auditorium del Banco Central, de acuerdo con el programa respectivo que también aparece publicado en la presente Memoria.

El acto de apertura estuvo presidido por el Excelentísimo Señor Presidente de la República Dominicana, Don Antonio Guzmán Fernandez, miembros de su Gabinete, el Director General del IAD, el Director General del IICA, el Director de la Oficina del IICA, el Director General electo del IICA, Dr. Francismo Morillo Andrade, y miembros de la Junta Directiva del Instituto Agrario Dominicano. Durante este acto pronunciaron sendos discursos el Director del IAD y el Director General del IICA cuyos textos aparecen publicados en esta Memoria.

Conferencias y Trabajos de los Países.

Se publicaron también en esta Memoria los textos de las Conferencias pronunciadas por los Doctores Antonio García Nossi y Jacques Chonchol, así como los trabajos previstos presentados por República Dominicana, Honduras, Perú y México con sus respectivos comentarios.

Las delegaciones de Venezuela, Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Grenada también presentaron trabajos que fueron distribuidos a los participantes durante el transcurso de la Reunión. Estos trabajos no se publican acá, pero un resumen de los mismos será incluído en el informe final que se editará posteriormente.

TABLA DE CONTENIDO

Introducción

Programa

Lista de Participantes

Discurso del Agr. Eligio Jáquez C., Director General del Instituto Agrario Dominicano

Discurso del Dr. José Emilio G. Araujo, Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Ponencias

*Modelos Operacionales de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina

Dr. Antonio García Nossa

*La Reforma Agraria y el Desarrollo Rural como Estrategia del Nuevo Orden Económico Internacional.

Dr. Jacques Chonchol

Presentaciones

-La experiencia de la República Dominicana

-La experiencia del Perú

-La experiencia de Honduras

-La experiencia de México

Conclusiones

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS
DE REFORMA AGRARIA
AUDITORIO DEL BANCO CENTRAL

Santo Domingo R.D. 5-9 de octubre 1981

PROGRAMA GENERAL

Domingo 4	Arribo de participantes
Lunes 5	
08-10 A.M	Inscripción
10 A.M	Acto Inaugural (Programa Especial)
03-06 P.M*	Reunión de la Junta Directiva del PRACA en el Hotel Santo Domingo Norte
Martes 6	
09 A.M.	Conferencia: "Modelos Operacionales de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina" Por: Dr. Antonio García Nossa.
03 P.M	Conferencia: "La Reforma Agraria y el Desarrollo Rural como Estrategia del Nuevo Orden Económico Internacional" Por: Dr. Jacques Chonchol.
04 P.M	Café
4:15 P.M	Presentación de la Experiencia de la República Dominicana.
5:15 P.M	Comentario de la presentación
5:30 P.M	Debate

* En esta reunión participarán únicamente los delegados de los países centroamericanos, Panamá y República Dominicana y se realizará en el Hotel Santo Domingo Norte.

Continuación
Programa General.

Miercoles 7

07 A.M	Viaje al Asentamiento "Pedro Sánchez", El Seibo. (Programa Especial).

Jueves 8

09 A.M	Presentación de la Experiencia del Perú
10 A.M	Comentarios
10:15 A.M	Debate
10:30 A.M	Café
11 A.M	Presentación de la Experiencia de Honduras.
12 M.	Comentarios
12:15 P.M	Debate
03 P.M	Presentación de la Experiencia de México
04 P.M	Comentarios
4:15 P.M	Debate
4:30 P.M	Café
05 P.M	Reunión de grupos de trabajo

Viernes 9

09 A.M	Mesa Redonda sobre el Tema General integrada por Expositores y Comentaristas.
Tarde	Libre
07 P.M	Clausura (Programa Especial).

LISTA DE PARTICIPANTES

BOLIVIA

Dr. José Manuel Caballero Leygue
Presidente Consejo Nacional de
Reforma Agraria.

Dr. Guillermo Amatller Romero
Director Departamento Jurídico
Consejo Nacional de Reforma Agraria.

Dr. Abel González Burgoa (Vocal)
Consejo Nacional de Reforma Agraria.

COLOMBIA

Pedro José Ramírez
Director General, Instituto Colombiano de
Reforma Agraria (INCORA)

Humberto Vásquez Jiménez
Sub-gerente, Instituto Colombiano de Reforma
Agraria (INCORA)

COSTA RICA

L. Fernando Jiménez Maroto
Director ITCO

Mario Herrera Barrantes
Director, ITCO.

Guillermo Arguedas Rivera
Director, ITCO.

ECUADOR

Rubén Morán Sarmiento, Director Ejecutivo
Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria
y Colonización - IERAC.

EL SALVADOR

Gonzalo Ernesto Martínez Menéndez
Vice-presidente, Instituto Salvadoreño de
Transformación Agraria (ISTA).

GRENADA

Verónica Regis
Agricultural Economist Ministry of Agricultury
Rural Development and Cooperatives.

GUYANA

Theophilus Earle
Commissioner of Lands
Ministry of Agriculture (Guyana).

GUATEMALA

Luis Felipe Escobar Colindres
Presidente, Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA).

Ramón Escobar B.
Coordinador Ejecutivo de Comunidades Agrarias
Instituto Nacional de Transformación Agraria.

Gonzalo Arturo Estrada C.
Director Proyecto de Colonización (INTA).

Oscar Alfredo Orozco Martínez
Coordinador Departamento Comercialización
Instituto Nacional de Transformación Agraria.

Efraín Oliva Muralles
Asesor, Comunidades Agrarias (INTA).

Francisco de León
Presidente del Comité, Patrimonio Agrario Colectivo.

Miguel Rivera y Rivera
Delegado Campesino, Comunidad Agraria

Carlos Manuel Velásquez Anzueto
Representante, Comunidad Agraria
Instituto Nacional de Transformación Agraria.

Luis Octavio García Cifuentes
Delegado Campesino
Instituto Nacional de Transformación Agraria.

Nicolás López Hernández
Secretario Vigilancia, Coop. Jun. Chenbal.

Félix Albizurez Alfaro
Presidente, Cooperativa "Dolores"
Coordinadora Nacional Guatemala.

HONDURAS

Carlos Alberto Urrutia
Sub-director Ejecutivo, Instituto Nacional Agrario.

Wilfredo Cerna
Supervisor Nacional, PROCARA, Instituto Nacional Agrario.

Humberto Culotta Padilla
Sub-jefe Secretaría General, Instituto Nacional Agrario.

HAITI

Jean André Víctor
Director General, Organismo de Desarrollo del Valle de Artibonite.

PARAGUAY

Miguel An el Ramírez
Miembro del Consejo, Instituto de Bienestar Rural

PERU

Carlos Astete Luglio
Director General, Dirección General de Reforma Agraria.

PANAMA

José Fogarty H.
Sub-director, Dirección Nacional de Desarrollo Social (MIDA).

Rufino Barrios Batista
Asistente del Director Nacional
Dirección Nacional de Reforma Agraria.

NICARAGUA

José Iván Gutiérrez Aguirre
Director General, MIDINRA-PROCAMPO

URUGUAY

Walter Arias
Presidente del Directorio
Instituto Nacional de Colonización.

VENEZUELA

Raul Alegrett Ruiz
Presidente, Instituto Agrario Nacional

Edgar José Limongi
Gerente de Planificación y Presupuesto
Instituto Agrario Nacional.

Hernán Yepez Lucena
Director, Instituto Agrario Nacional.

REPUBLICA DOMINICANA

Eligio Jáquez
Director General
Instituto Agrario Dominicano

José Fabelo
Sub-director General
Instituto Agrario Dominicano

Franklin Inoa Russo
Sub-director Administrativo
Instituto Agrario Dominicano.

Wilfredo Machuca
Encargado División de Desarrollo Social
Instituto Agrario Dominicano.

Leonardo Pérez Cruz
Encargado Oficina de Cooperacion Internacional
Instituto Agrario Dominicano.

Julio Canó
Asistente del Director General
Instituto Agrario Dominicano.

Rafael Pichardo
Encargado del CECARA
Instituto Agrario Dominicano.

Margarita Gil
Encargada Departamento de Asuntos Jurídicos
Instituto Agrario Dominicano.

Carlos Kalaf
Encargado Departamento de Personal
Instituto Agrario Dominicano.

Cruz María Tejada
Socióloga, Departamento de Desarrollo Social
Instituto Agrario Dominicano.

Persio Jorge Cabrera
Banco Agrícola

Gustavo Díaz
Banco Agrícola

Fausto Gresanty
Secretaría de Estado de Agricultura.

CONFERENCISTAS

Marco A. Alcazar Avila
México.

Jacquez Chonchol
Chile-Francia

Antonio García Nossa
Colombia.

OBSERVADORES

EMBAJADA DE HOLANDA EN COSTA RICA

Leonardo Van Beek

EMBAJADA DEL JAPON EN REPUBLICA DOMINICANA

Teruo Nishimura

Yoshiro Yanai

FAO

Rigoberto Sandoval
Oficial Principal

Hernán Caycho
Director Proyecto.

UNESCO

Eduardo Ortíz
Consejero Técnico Principal

BID

Guillermo Bendezu Alvarado
República Dominicana

Manuel González del Valle,
Consultor Proyecto IAD-BID, R. D.

ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Jorge Cossio
República Dominicana

Arnold J. Kreisman
República Dominicana.

UNIVERSIDAD DE WISCONSIN

Marion Brown
Estados Unidos de América

Emil Haney
Estados Unidos de América

John Strasma
Estados Unidos de América

O.I.T.

Humberto Flores Alvarado
Consejero Técnico Principal de OIT en Haití

CONSEJO DE FUNDACIONES AMERICANAS DE DESARROLLO

Enrique A. Fernández P.
República Dominicana

ALIDE

José J. García Tatis
República Dominicana.

PARTICIPANTES DEL IICA

COSTA RICA

José Emilio G. Araujo
Director General

Rodolfo Martínez Ferraté
Sub-director Adjunto Coordinación Externa

Ernesto S. Liboreiro
Director. Ciencias del hombre

Leopoldo Sandoval
Jefe División de Empresas Asociativas

Sergio Mollinedo
Coordinador del PRACA.

VENEZUELA

Francisco Morillo
Director General Electo

REPUBLICA DOMINICANA

Héctor Morales Jara
Director Oficina del IICA en República Dominicana.

Roy Clifford
Especialista en Desarrollo Social Rural

Julio Gil de Muro
Especialista en Empresas Asociativas.

OBSERVADORES

ORGANISMOS NACIONALES

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA

Dionisio Alberto Mejia
Observador
Encargado Refional de Organismos Rurales.

Benjamín F. Sánchez
Observador
Encargado División Organización Campesina

Rafaela Paniagua de Machuca
Observador
Técnico- Oficina Programación.

Hipólito Bazil Suazo
Observador
Encargados Oficina Programación-Producción

José Boanerges Pérez
Observador
Agrónomo, Nuevas Empresas.

José Crescencio Cuevas Joaquín
Observador
Coordinaro Eventos Pecuarios

Aneca Catalina
Observador
Coolaborador, Ingeniero Agrónomo

INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO

Nereyda Alt. Herrera
Jefe Delegación
Sección de Organización

José R. Jiménez P.
Observador
Economista Sección Estadística

Eugenio de la Cruz Sosa
Observador
Auxiliar Estadistico

Dulce María Acosta
Observador
Economista

Francisco R. Fermín
Observador
Asistente Técnico

Rafael Arias Cruz
Observador
Encargado Departamento de Ingenieria

Miguel A. Abreu L.
Observador
Encargado Sección Mensura

Osvaldo M. Dominguez
Observador
Encargado Unidad Social Planes y Proyectos

Santiago Moquete
Delegado
Encargado División de Estudios

Victor Alifonso
Observador
Encargado Sección Planes y Proyectos

Juan Manuel Ogando Marte
Observador
Asistente del Asesor del Director General

Rafael E. Jiménez
Observador
Encargado Sección Comunicación Interina

Julio Canó
Asesor del Director General
Delegado

Leonardo Pérez Cruz
Delegado
Encargado O.C.I.

Margarita Gil
Delegado
Encargada Departamento Legal

Tomás Rodríguez C.
Delegado
Gerente Regional

Carlos Kalaf
Delegado
Encargado de Personal

Alfonso Bencosme
Observador
Encardado de Publicaciones

.../...

Wilfredo Machuca
Delegado
Encargado División Desarrollo Social

Rafael Pichardo R.
Delegado
Director de Capacitación

Jose´Ant. Fabelo M.
Delegado
Sub-Director Interino

Cruz Maria Tejada
Delegado
Asistente Encargado

José Tancredo Peña Goldar
Observador
Sección División Desarrollo Social

Domingo Antonio Sosa
Observador
Administrador Proyecto

Félix Morales Sena Perdomo
Delegado
Técnico Sección Organización

Ana Teresa Secín H.
Observador
Encargada Sección de Estadística

Ramón Gabino Antigua Then
Observador
Asistente Técnico y Supervisor

Wilson Jiménez M.
Observador
Supervisor de Gerencia

BANCO AGRICOLA

Mario Cáceres
Administrador General

Persio Jorge C.
Observador
Asistente del Su-Gerente Programación

Francisco Fuentes T.
Jefe Delegación
Abogado

.../...

José Manuel Estefan Medina
Observador
Encargado Programas BID-BA

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SANTO DOMINGO

Francia Soto Ureña
Observador
Asociación de Estudiantes Economía

Ignacia García Ovalle
Observador
Asociación Estudiantes Economía

Susana Gamez
Delegado
Profesora Deptartamento Economía

Edylberto Cabral
Delegado
Coordinador de Cátedra

Julio Urbaez
Jefe Delegación
Vice-Decano Facultad Ciencias Económicas y Sociales

Joaquín Antonio Diaz
Delegado
Departamento Economía

Argelia Tejada
Observador
Maestría Sociología Rural

Ucelvio Antonio Santos
Delegado
Catedrático

Inés Llumiquinga
Observador
Maestría en Sociología Rural

Francisca Roca
Observador
Curso Maestría Sociología

Celina Montés Bendaña
Observador
Maestría Sociología Rural

O.D.C.

Radhamés de los Santos
Observador
Director Departamento Programación

.../.....

SOLIDARIOS

Arelis Gómez Alfonso
Observador
Economista

UNIVERSIDAD PEDRO HENRIQUEZ UREÑA

Rigoberto Méndez Romero
Observador
Catedrático

CONSULTORES TECNICO CxA

Francisco Dorta Duque
Jefe Delegación
Presidente

INSTITUTO POLITECNICO LOYOLA

Sócrates Metz
Observador
Director Agronomía

ONAPLAN

Graciela Alfonso Tejada
Observador
Sociología

Wildred Mercedes
Observador
Jefe División Agropecuaria

UNIVERSIDAD DE CIFAS

Quisqueya Rivas Jerez
Observador
Rectora

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Federico Pinales
Observador
Redactor

REVISTA PROBLEMATICA ECONOMICA

Carlos Rafael Fernández
Observador
Director

..../....

FUNDACION PARA EL DESARROLLO JUVENTUD RURAL

Carlos E. Aquino
Observador
Presidente del Consejo Directores

Efraín B. Toribio
Secretario Ejecutivo

ALIDE

García Tais José Joaquín
Observador
Sub-Director Agrícola FIDE, Banco Central

ESCUELA DE CIENCIAS SOCIALES

Lucy de Silfa
Observador
Directora

DISCURSO DEL AGR. ELIGIO A JAQUEZ C.,
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO

EN EL ACTO INAUGURAL DE LA

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE

REFORMA AGRARIA

Constituye para mí motivo de profunda satisfacción extenderles la más cordial bienvenida a las distinguidas delegaciones de países hermanos, y de las instituciones internacionales participantes en esta Octava Reunión Interamericana de Reforma Agraria.

Para el Gobierno que preside Su Excelencia, Don Antonio Guzmán, y de manera particular, para todos los organismos públicos que conforman el Sector Agropecuario del país, así como para los campesinos beneficiarios de la Reforma Agraria Dominicana es de gran satisfacción el hecho de que este trascendental evento tenga como escenario la tierra de Juan Pablo Duarte y Gregorio Luperón.

Tanto por el tema general, que trata sobre los Modelos Operacionales de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina, como por los subtemas, sobre todo el que versará sobre las experiencias en la ejecución de Planes de Desarrollo de Areas de Reforma Agraria, esta reunión tiene una singular importancia para nuestros países.

El intercambio de esas experiencias y su comparación en un debate franco, cuyo objetivo principal es el análisis de las modalidades de Reforma Agraria, que se ajustan a los diferentes contextos socioeconómicos y políticos del Continente, deberá arrojar resultados positivos que favorezcan la necesaria profundización de las tareas, que con urgencia demandan las precarias condiciones de existencia de nuestras poblaciones rurales.

Los programas de Reforma Agraria en la República Dominicana tienen como antecedentes algunos intentos de colonización agrícola en las primeras décadas del presente siglo; años después, a partir de 1948, se reinicia el proceso de establecimiento de colonias agrícolas, la mayoría de las cuales fueron convenientemente situadas por el dictador Rafael L. Trujillo en las costas y en la región fronteriza, con claros propósitos de contención y de preservación de su régimen.

Posteriormente, a partir de 1962, y dentro del espíritu de la carta de Punta del Este, en el país se promulga la Ley No.5879 de Reforma Agraria y se crea el I.A.D., dando así inicio a un proceso más definido. Este proceso, sin embargo, al no estar guiado por políticas claras y precisas que fijaran objetivos y metas a corto y mediano plazo para el programa y que racionalizaran el uso de los recursos disponibles, se vió limitado en cuanto a la consecución de sus objetivos generales, de promover el desarrollo de las zonas rurales y mejorar las condiciones de vida de los campesinos.

La Reforma Agraria, piedra angular del desarrollo de nuestras tradicionalmente atrasadas zonas rurales, ha merecido atención preferencial durante estos tres últimos años. Ya en el inicio de su mandato Constitucional el Señor Presidente de la República señalaba que "La Reforma Agraria es quizás el instrumento más importante para producir una redistribución del ingreso, para promover la participación de la población rural en el proceso de desarrollo, e incluso para contribuir a racionalizar el uso de un recurso limitado y al mismo tiempo tan vital como la tierra".

A tono con los postulados agrarios de su programa, la política de Reforma Agraria ejecutada por el actual Gobierno, ha enmarcado ese proceso dentro de un esquema de desarrollo rural que concibe estas acciones como elementos básicos para optimizar el uso de los escasos recursos de tierra y agua de que dispone el país, elevando la productividad agrícola, generando un mayor número de empleos y mejorando los ingresos de los campesinos dominicanos.

En este sentido, los programas de Reforma Agraria han puesto énfasis en la captación de tierras, y en su distribución entre campesinos desposeídos; en el fortalecimiento de antiguas colonias agrícolas, mediante el saneamiento y la dotación de servicios adecuados; en la ejecución de planes y proyectos de desarrollo dirigidos a consolidar los viejos y nuevos asentamientos; en la capacitación de campesinos y técnicos; en promover la organización de los beneficiarios en llevar a los asentamientos los servicios que facilitan su incorporación y en promover formas colectivas de organización de los beneficiarios, que facilitan la incoporación al trabajo de los campesinos y garantizan una distribución equitativa de los ingresos obtenidos en la producción.

Desde agosto de 1978 a esta parte, en un esfuerzo sin precedentes, se han captado 790,687 tareas para incorporarlas a los programas de Reforma AGraria. Esas tierras se han adquirido a través de diversos mecanismos como son: la aplicación de la Ley de Cuota-Parte; adquisición de predios privados afectados por decretos que los declaran de utilidad pública, donaciones de entidades privadas y públicas y recuperación de terrenos estatales que se encontraban en manos de particulares. Mediante este último mecanismo, el IAD ha recuperado 534 mil tareas, lo que representa el 67.5% del total del área captada.

En el tiempo transcurrido desde la creación del IAD se han establecido 382 asentamientos que abarcan un área de 3.6 millones de tareas, en las que se han asentado 46 mil 970 familias que representan una población de 305 mil 500 personas. La distribución de tierras entre campesinos desposeídos constituye un aspecto fundamental del proceso de dinamización de la Reforma Agraria en los últimos años. Estos asentamientos sumados a las 40 colonias agrícolas establecidas antes del año 1961, en las que se asentaron 11,451 familias en 2.2 millones de tareas, ponen bajo el control de los asentamientos un total de 5.9 millones de tareas, que representan el 13.5% de la superficie cultivable del país.

El presente Gobierno ha realizado 52 asentamientos que cubren 519.516 tareas, los que han beneficiado a 7 mil 839 familias de escasos recursos. Adicionalmente, el IAD ha iniciado un proceso de saneamiento de antiguos asentamientos y colonias agrícolas, en los que se había operado una concentración de las tierras, lo que ha permitido recuperar 207 mil tareas, que han beneficiado a 3,452 familias

campesinas. En total hemos distribuído 726,516 tareas entre 11,291 familias, que representan un población de 79 mil personas.

Como parte de los esfuerzos que se realizan para consolidar los asentamientos, ahora se están ejecutando varios planes y proyectos que incluyen, entre otros aspectos, construcción y rehabilitación de infraestructura vial y de irrigación, construcción de almacenes y talleres; adquisición de maquinarias y equipo, y construcción de viviendas e instalaciones para servicios de salud, educación y recreación.

Entre esas ejecutorias hay que destacar el Plan de Consolidación de Asentamientos Campesinos, el Proyecto Ganadero Agroindustrial D_1, en Azua, el Plan de Desarrollo de Asentamientos Ganaderos y el Proyecto de Desarrollo de los Asentamientos del Este, los cuales cubren 66 asentamientos, en los que hay 17,419 familias campesinas, y donde se realizan inversiones ascendentes a 77.5 millones, que son Financiados con recursos nacionales y con aportes de organismos internacionales y agencias oficiales de Gobiernos amigos.

Por otro lado, el IAD ha asignado gran importancia a la capacitación. Las actividades desplegadas en este sentido, se ha orientado al adiestramiento de beneficiarios y técnicos, en cuestiones relacionadas con la organización campesina y en aspectos agrotécnicos y administrativos.

Para fortalecer estos programas, en marzo de 1979 se creó el Centro de Capacitación de Reforma Agraria (CECARA), en Santiago, el cual junto a otros centros de la Secretaria de Estado de Agricultura, imparte la capacitación en las áreas señaladas.

Los programas de capacitación de la Reforma Agraria han sido diseñado teniendo en cuenta las costumbres y las tradiciones de los agricultores dominicanos, y en su elaboración se ha contado con el concurso de especialistas de la organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

En el país la Reforma Agraria se ha reorientado, y ya no se limita a una mera distribución de tierra, sino que impulsa la modernización de la agricultura, la diversificación de la producción, y el aumento de la productividad agrícola. La oportuna convergencia de las instituciones del Sector Agropecuario con los servicios de crédito, asistencia técnica y la provisión de insumos, entre otros, ha dado como resultado, un aumento en las áreas sembradas en los asentamientos, y un incremento de la producción por unidad de superficie.

Por su participación en la producción agropecuaria del país los asentamientos constituyen un factor fundamental para asegurar la alimentación de nuestro pueblo, tanto en el suministro de renglones básicos en la dieta dominicana, como de materia prima para la industria nacional.

Los esfuerzos realizados en la ejecución de programas de Reforma Agraria ajustados a las condiciones económicas y socio-culturales del país, han concitado el apoyo de organizaciones internacionales de cooperación técnica y financiera, así como de instituciones gubernamentales de otras naciones.

En el primer caso debo destacar la contribución del IICA y de la FAO, y el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo y del Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola; y en segundo

lugar, la ayuda de los gobiernos de Canadá, Japón e Israel.

Pero no cabe duda, de que el logro más importante obtenido en los últimos años, en la ejecución de los programas contemplados dentro de esa política agraria, ha sido la creación y preservación de un clima de paz social en las zonas rurales, lo que unido al mejoramiento de las condiciones de vida de los hombre y mujeres del campo, y al pleno disfrute de las libertades públicas en todo el país, contribuyen decisivamente a la consolidación de nuestro sistema democrático.

La Reforma Agraria como estrategia de transformación de las estructuras socio-económicas del campo dominicano, está profundamente enraizada en la conciencia colectiva de nuestro pueblo, y es hoy un estandarte reivindicativo de amplios núcleos sociales de la ciudadanía; aquellos sectores, que colocándose de espalda a esas aspiraciones pretendan vanamente obstaculizar el avance de ese proceso, quedarán rezagados en la marcha indetenible del pueblo, hacia el progreso y la justicia social.

Las frecuentes críticas provenientes de sectores de la derecha y la izquierda políticas contra la reforma agraria, partiendo de razones distintas, son muestras, en casi todos los casos, de que esos grupos no acaban de comprender, que la reforma en el campo, es un complejo proceso social, económico y cultural, que no puede darse por virtud de una vara mágica.

La reforma agraria no debe, ni puede entenderse como la dotación del recurso tierra y de los servicios técnicos a los campesinos. Significa además una transferencia de poder; de la capacidad de negociación y de comercialización y, lo que es más importante to-

davía, la redistribución del poder social, a través de la participación de los asentados en los organismos de decisión y en los niveles que formulan las políticas agropecuarias. Este gobierno ha comprendido así la reforma agraria, y trabaja en esas líneas.

Pero como ocurre en toda América Latina, caracterizada por una distribución bastante desigual de la tierra y con sectores que se resisten a reconocer el derecho al trabajo y a una mejor calidad de vida de los campesinos, nuestro proceso de reforma agraria, no sólo choca con los intereses de esos grupos y de sus voceros; también choca con una realidad socio-económica que conspira contra los labriegos y que los condiciona para oponerse, muchas veces, a los planes que buscan redimirlos de su situación.

No puede olvidarse, además, que ese valladar tiene un componente jurídico que no puede pasarse por alto. Hay una larga y conflictiva legislación, concebida y aplicada para el mantenimiento del status, que evita y cuando menos demora la aplicación de los planes de la reforma agraria. Se busca, por esa vía, desligar la distribución de la tierra del carácter de justicia que lo justifica para considerarla sólo como una cuestión legal y ubicada en el marco de la fórmula respeto-irrespeto al orden jurídico. En esa trampa caen no pocas personas y sectores genuinamente interesados en el progreso de la nación.

En esta reflexión no debemos dejar de hacer notar que los opositores a la reforma agraria levantan contra ellas argumentos extraidos de situaciones creadas por el estado de injusticia existente en el campo. Como todos sabemos, la desnutrición merma la capacidad de trabajo de nuestros hombres del campo, estado que no les permite responder a las exigencias del trabajo con la eficiencia

que pueden hacerlo quienes han tenido la oportunidad, en virtud de su situación económica, de tener acceso a una balanceada alimentación. Y esa apatía es considerada como haraganería por quienes buscan desacreditar, ya no sólo a los programas de reforma agraria, sino también a los hombres del campo.

El individualismo de los parceleros también conspira contra las metas organizativas, que buscan darles más capacidad de negociación y más oportunidad para optimizar su trabajo. Las prácticas de cultivos artesanales limitan y condicionan los nuevos aprendizajes. Es por todos esos factores, vividos cada día, que reiteramos que la reforma agraria la concebimos como un proceso muy complejo que va más allá de la simple repartición de tierra.

En correspondencia con esa concepción este gobierno fomenta los asentamientos colectivos y rechaza el espontaneismo porque abogan las autollamdas vanguardias del proceso revolucionario. Creemos en un aprendizaje en la práctica, semidirigido al principio pero con la meta de que llegue a ser autogestionario.

En la República Dominicana el proceso de reforma agraria ha habido que pelearlo no sólo en el campo. Hemos tenido que librar y todavía estamos librando grandes luchas en los medios de comunicación en la educación y en la sociedad toda.

Por eso organizamos seminarios dirigidos a los altos oficiales de nuestros cuerpos castrenses, de manera que ellos tuvieran la oportunidad directa de conocer cuál es la tenencia y el uso de la tierra en el país, cuáles son sus aspectos económicos y sociales, además de los jurídicos, así como el lugar de este proceso dentro de la seguridad nacional y el rol de las Fuerzas Armadas en la ejecución de la reforma agraria.

De igual manera nos reunimos en seminario con los periodistas que cubren las informaciones del sector agropecuario, con el propósito de "establecer la importancia de la comunicación como factor sustantivo de los procesos de desarrollo en los cuales es indispensable movilizar a la opinión popular".

La feliz circunstancia de la celebración de este importante cónclave en nuestro país, constituye una buena ocasión para evaluar los resultados de un proceso, en el que nuesto Gobierno ha puesto todo su empeño, y para la reafirmación de nuestra fe inquebrantable en el decisivo papel de la Reforma Agraria, como instrumento fundamental para lograr el desarrollo rural del país.

Quiero reiterar a todas las delegaciones y a las personalidades que nos acompañan en esta reunión, nuestros deseos de que este evento sea fructífero y que del mismo podamos extraer las enseñanzas que permitan enfrentar exitosamente el reto que plantean las tareas por lograr el desarrollo rural en los países del Continente de la esperanza universal.

DISCURSO DEL DR. JOSE EMILIO G ARAUJO
DIRECTOR GENERAL DEL IICA

ACTO INAUGURAL DE LA

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

Señoras y señores:

En primer lugar presento mi respetuoso saludo al Excelentísimo Señor Presidente de la República, don Antonio Guzmán y aprovecho la oportunidad para agradecerle la hospitalidad y la gran colaboración que nos ha brindado su Gobierno para realizar esta Reunión. Deseo igualmente felicitarlo por las acciones que ha tomado para adelantar un proceso de reforma agraria y de organización empresarial campesina en República Dominicana, proceso en el cual el IICA ha estado presente desde un principio, y que esperamos avance exitosamente en beneficio de los campesinos dominicanos y del desarrollo de este país.

Desde 1965, año en que el IICA organizó la I Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, viene organizando regularmente reuniones similares cada dos años en diferentes países de América. En todas ellas se han tratado temas diferentes, de interés para los países, cubriendo desde aspectos generales y filosóficos de la Reforma Agraria hasta temas más concretos, tales como: la Organización Campesina; la Empresa Comunitaria Campesina; las Empresas Comunitarias en los proyectos de Colonización; Soluciones al problema del Minifundio; la Empresa Social Agraria y hoy, en esta reunión, los Modelos Operacionales de Reforma Agraria. Personalmente, he tenido el privilegio de patrocinar y asistir a todas estas reuniones, primero como Director del Centro Interamericano de Reforma Agraria y posteriormente como Director General del IICA.

La Reforma Agraria es un tema que no ha perdido vigencia ni importancia en América Latina. Por el contrario, allí donde ella es necesaria, y aún no se han realizado los cambios de la estructura agraria cada vez se hace más evidente la necesidad de impulsarla, si continuamos aspirando al desarrollo agrícola y el desarrollo general de nuestros países. El hecho de que en estos últimos 20 años hayan existido momentos históricos en los cuales algunos gobiernos de los países americanos no le han atribuído importancia y no han querido afrontar la responsabilidad de realizar la reforma agraria, no significa de ninguna manera que esta haya perdido importancia. Por el contrario, el problema se ha agudizado y muchas veces lo único que se ha hecho es soslayar o posponer su solución. La experiencia histórica de países como Nicaragua y El Salvador dan plena validez a tal afirmación.

Su Santidad, el Papa Juan Pablo II, en su Encíclica "Laboren Exerens" promulgada hace menos de un mes, nos recuerda la necesidad de estos cambios cuando afirma: "En algunos países en vías de desarrollo, millones de hombres se ven obligados a cultivar las tierras de otros y son explotados por los latifundistas, sin la esperanza de llegar un día a la posesión siquiera de un pedazo mínimo de tierra en propiedad..." "Por consiguiente, en muchas situaciones son necesarios cambios radicales y urgentes para volver a dar a la agricultura-y a los hombres del campo- el justo valor como base de una sana economía, en el conjunto del desarrollo de la comunidad Social".

Ciertamente hubo épocas en las cuales se trató el problema de la reforma agraria desde el punto de vista filosófico con declaraciones políticas grandilocuentes que nunca se hicieron realidad; pero cada vez más, a medida que se han venido realizando reformas agrarias en América Latina se ha venido tomando más conciencia de su importancia y se ha ganado experiencia en su realización.

pasando de las declaraciones a la acción. Esta reunión tiene un objetivo muy claro al abordar la realización de procesos de reforma agraria mediante "Modelos Operacionales" que se adaptan a las condiciones socio-políticas de los diferentes países que quieren emprender una acción seria y significativa para su desarrollo.

Ha sido precisamente la experiencia de varios procesos de reforma agraria, en países hermanos de América Latina, la que nos ha conducido a afinar las metodologías y estrategias de acción para llevar a cabo la reforma agraria. Así tenemos hoy, como documento básico que el IICA presenta a la discusión, el trabajo preparado por el Dr. Antonio García sobre "Los modelos operacionales de reforma agraria y desarrollo rural en América Latina", cuya propuesta de desarrollo agraric por áreas y con base en formas asociativas de producción campesina, es el producto de un enjundioso análisis realizado por el Dr. García de todos los procesos de reforma agraria realizados durante el presente siglo en América Latina.

El trabajo del Dr. García que hoy se presenta es uno de los capítulos de un libro escrito por él por encargo del IICA, y que esperamos saldrá a luz en los próximos meses. En este trabajo, el Dr. García deja de lado la perspectiva abstracta de los grandes esquemas teórico-ideológicos que han ocupado la atención de los especialistas en reforma agraria durante mucho tiempo, para proponer una reformulación del problema agrario, además de un replanteamiento y una revisión de la reforma agraria dentro de los nuevos contextos y parámetros económicos, sociales y políticos de cada país.

El agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaci de artículos industriales y el agotamiento del modelo agro-exportador que han veni aplicando los países latinoamericanos en las últimas décadas, nos trae a la reflex: la conclusión de que la única salida que le queda a la mayor parte de los país de América Latina para su desarrollo pasa necesariamente por el desarrollo Agrícol

Pero un desarrollo agrícola que conlleve, al mismo tiempo, al bienestar de la población rural latinoamericana, no será posible sin realizar una reforma agraria en la medida y en la profundidad que cada país requiera para superar sus problemas estructurales. Esto reafirma la conclusión a que se ha llegado en varias reuniones internacionales, en las cuales se ha afirmado que la reforma agraria es un pre-requisito para el desarrollo de América Latina. La crisis en la producción de alimentos y la crisis energética han venido a dar una nueva campanada a los países latinoamericanos en el sentido de que su única salida es el desarrollo agrícola con reforma agraria, pues si la producción de agro-energéticos y de alimentos se deja en manos de las grandes empresas transnacionales o de las grandes empresas capitalistas, quizás consigamos aumentar la producción de ambos artículos vitales, pero no se logrará superar jamás la marginalidad de la población campesina y la situación de miseria en que se encuentra la mayoría de la población rural latinoamericana.

La coyuntura de ambas crisis, de alimentos y energía, a nivel mundial, nos da una nueva oportunidad de reanalizar el problema en función del papel que debe seguir cumpliendo en América Latina y el Caribe la reforma agraria, y de las estrategias y modelos de organización empresarial de la producción que es necesario implementar para que esta reforma tenga los resultados que de ella se esperan.

Es por ello que ahora, con base en todas las experiencias pasadas, presentamos los modelos operacionales de reforma agraria y desarrollo rural que pueden permitir a los diferentes países y gobiernos, independientemente de su ideología, tomar el camino correcto en la ejecución de procesos de reforma agraria en pequeña, mediana o gran escala . El IICA ha estado presente en forma ininterrumpida, en el campo de la reforma agraria y la organización campesina, en apoyo a los países que así lo han solicitado. Ya a través del Proyecto 206 de la OEA que ejecutó el IICA,

ya a través del Centro Interamericano de Reforma Agraria -CIRA, ya a través del PRACA o bien a través de sus diferentes programas en los países cuando se comenzó a desarrollar el Plan General del IICA durante mi mandato. Con su dimensión hemisférica y humanista, a través de la Línea VI, dicho Plan se refirió expresamente a los cambios estructurales y objetivó nuestro compromiso de cooperación.

Por ello, no puedo dejar pasar esta oportunidad sin hacer referencia al recientemente establecido Centro de Reforma Agraria y Desarrollo Rural de América Latina y el Caribe, promovido por la FAO, cuyo acuerdo fundamental se firmó en Caracas en el pasado mes de setiembre. El IICA no estuvo de acuerdo con el establecimiento de dicho Centro, sugiriendo en lugar de su creación el establecimier de un nuevo y más vigoroso programa conjunto y así se lo hizo ver a la FAO desde un principio, porque creyó que era duplicar esfuerzos importantes de todos, ya que el IICA tiene, desde hace tiempo, los programas y los mecanismos institucionales para desarrollar las acciones planteadas y alcanzar los objetivos de dicho Centro. La posición oficial del IICA a este respecto la dejé establecida en mi mensaje ante la Junta Interamericana de Agricultura (Junta Directiva del IICA), reunida en Buenos Aires en el pasado mes de agosto.

Esta actitud de la FAO nos ha extrañado, porque en 1970 promulgamos en forma conjunta el Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina y posteriormente realizamos proyectos conjuntos de apoyo a los países, especialmente a través del Centro Interamericano de Reforma Agraria. El 22 de febrero de 1979 en un evento realizado en la Sede de la FAO, en Roma, su Director General planteó en forma pública que firmaría un acuerdo de cooperación con el IICA. No alcanzo a comprender porqué nunca se llegó a proponer ese acuerdo ni tampoco a realizar consultas para trabajar conjuntamente en esta oportunidad.

No obstante nuestra posición frente a la creación del mencionado Centro, éste será una realidad por la aprobación que tuvo en la reunión de la FAO de Caracas. Siendo así y estando aprobado ya por los Gobiernos, quiero dejar también constancia expresa de que el IICA continuará totalmente abierto a la colaboración con las actividades que los países se planteen en el campo de la reforma agraria, la organización campesina y el desarrollo rural para las cuales compromete una vez más su apoyo indeclinable de más de veinte años de trabajo ininterrumpido en la materia. Tocará al nuevo Director General establecer los mecanismos mediante los cuales se pueda instrumentar esta acción para evitar la duplicidad de esfuerzos.

Señor Presidente, señores delegados, esta es la última Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria a la que asisto en mi calidad de Director General del IICA ya que el próximo 15 de enero concluyo mi mandato al frente del Instituto. Quiero aprovechar esta oportunidad para agradecer muy especialmente a todos los Ejecutivos de Reforma Agraria y a los Gobiernos que representan, el apoyo que brindaron durante mi mandato a nuestras acciones de reforma agraria y organización campesina, en aquellos países en que esta cooperación técnica nos fue solicitada.

Quiero aprovechar también esta oportunidad para reafirmar ante ustedes mi convicción de que el desarrollo agrícola, el desarrollo rural y el desarrollo genera de la mayor parte de nuestros países pasa necesaria e inevitablemente por una verdadera reforma agraria si se desea un desarrollo armónico, equilibrado y que favorezca a las grandes mayorías rurales actualmente marginadas.

Señor Presidente, señores delegados, quiero terminar mis palabras expresando mis mejores votos porque la contribución técnica que el IICA haga a esta Reunión y las deliberaciones que ustedes tengan durante la misma, sean muy fructíferas para la realización de proyectos de reforma agraria y que contribuyan al desarrollo rural de nuestros países y al bienestar de los campesinos de América.

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

MODELOS OPERACIONALES DE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL EN AMERICA LATINA

POR: Dr. Antonio García Nossa

DOCUMENTO PRESENTADO POR EL INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

SANTO DOMINGO, REPUBLICA DOMINICANA 5-9 de Octubre de 1981

INTRODUCCION

El presente documento es el trabajo básico de discusión, análisis y reflexión que el IICA presenta a consideración de los señores participantes en la VIII RIERA.

Hace algunos años el IICA solicitó al Dr.García que escribiese un libro sobre el tema objeto de este trabajo. Cumpliendo con este encargo el Dr. García escribió dicho libro, el cual está en proceso de revisión para su envió a la imprenta. El presente documento constituye el capítulo básico y central de dicha obra y el mismo será presentado por el autor como punto inicial del trabajo técnico de la VIII RIERA.

Este documentos y el libro en su conjunto, expresa la culminación de un vasto y profudo esfuerzo de investigación y análisis del mundo rural latinoamericano que ha realizado el Dr. García como parte de su fructífero trabajo de investigación y bibliográfico sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina.

En este documento se plantea la necesidad de iniciar el proceso a partir de la base, la planificación del desarrollo por áreas y con un ritmo escalonado, no como una vasta operación global y partir de la cúpula.

Algunas experiencias latinoamericanas han demostrado la excepcional posibilidad operativa del método de reforma y planificación del desarrollo agrario por áreas en diferentes regiones, aún en aquellas más complejas.

Uno de los elementos claves en la aplicación de este nuevo y promisorio método de operación, consiste en que, de una parte reduce la escala de operación del Estado a un pequeño y definido espacio social y ecológico y, de otra, amplía la escala de acción de los servicios asistenciales o de los mecanismos impulsores de la economía de mercado, desde la empresa campesina hasta las estructuras asociativas de área.

La rica y variada experiencia latinoamericana ha demostrado que ni existe un Estado con capacidad de operar al nivel económico de una empresa social o de un asentamiento campesino ni ha sido posible la acumulación de una tan enorme masa de recursos económicos, financieros, culturales y administrativos para que sea visible el método de operación por unidades parcelarias no integradas al nivel de área o la región. Dentro de este realista esquema planteado en el documento, la verdadera unidad de operación es el área de desarrollo agrario integrada por diversos tipos de unidades de producción o de empresas campesinas asociativas. Al exponer el sistema operacional de áreas el Dr. García analiza las diversas concepciones y experiencias latinoamericanas y enuncia una tipificación sin la cual el método carecería de esas condiciones de flexibilidad necesarias para el correcto funcionamiento de los modelos operacionales dentro de los diversos contextos sociales y políticos.

Al presentar este documento a la VIII RIERA, el IICA abriga la esperanza de que los planteamientos en él contenidos, serán altamente motivadores de la discusión entre los participantes y que servirán como un elemento clave de reflexión para futuros proyectos que se realicen en los países latinoamericanos en el campo del desarrollo agrario.

LOS MODELOS OPERACIONALES DE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL EN AMERICA LATINA

POR: Dr. Antonio García Nossa

¿Está vigente el tema o el problema de la Reforma Agraria?

La inexorable y creciente polarización desencadenada por el modelo dualista de crecimiento agrícola - sistema empresarial modernizado y economías campesinas en proceso de minifundización o descomposición - constituye esa fuerza motora que alimenta tanto la expansión de la pobresa crítica en el campo y como la progresiva dependencia operacional y tecnológica de los empresarios rurales en relación con el sistema transnacional; así mismo, resulta irrefrenable la tendencia hacia la expansión de las importaciones agrícolas procedentes de los países industriales, como efecto de los cambios profundos ocurridos en el sistema clásico de intercambio desigual.

Este cúmulo de problemas - de origen estructural - demuestra que las posibilidades del desarrollo agrario o rural son menores que antes (cuando se reconoció oficialmente, a principios de los años sesenta, la necesidad de la reforma agraria), si bien han mejorado las condiciones del crecimiento agrícola.

Pero lo que resulta cada día más claro es que el crecimiento agrícola no puede responder a ninguna de las aspiraciones y necesidades fundamentales de las sociedades latinoamericanas y de las fuerzas sociales y políticas que ingresan en el escenario de la historia contemporánea, con voz y voto o solamente con voz o aparentemente sin voz ni voto. Lo cierto es que problemas de tan agresiva dimensión social como el hambre (desnutrición crítica, subalimentación, subconsumo, etc.), el desempleo abierto, el subempleo, la inflación impulsada

por la debilidad del aparato productivo o por la intensa presión de las corporaciones monopólicas, la subvaluación del trabajo tan característica del capitalismo periférico, ya no pueden disfrazarse u ocultarse con los métodos de hace dos o tres décadas. Frente a semejante dinámica que expresa el subdesarrollo agrario o la miseria rural, carece de sentido formular de nuevo la reforma agraria según el modelo casuísta, convencional y tecnocrático de la ALPRO, cuyo generalizado fracaso hemisférico le hizo perder a los países latinoamericanos casi dos décadas de esfuerzos y de espectativas y abrió el campo para una nueva formulación cuyo objetivo táctico consiste en desviar nuevamente los esfuerzos latinoamericanos por falsas pistas: la propuesta de un desarrollo rural que ya está condicionado a la previa realización de la reforma agraria sino que es el sustituto virtual de la reforma agraria. En la última conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural organizada por FAO en 1979, el proyecto de desarrollo rural se identifica en la práctica con los esquemas de modernización de las economías campesinas y con la reformulación - en más amplia escala - de los sofisticados e inoperantes programas de desarrollo de la comunidad o del crédito supervisado. Desde luego, semejantes cambios de orientación teórico-ideológica demuestra que no existen dotrinas intangibles acerca de las transformaciones agrarias - o de cualquier naturaleza - si han cambiado gobiernos y las fuerzas sociales que los impulsan y desean.

La década de los años ochenta se ha iniciado con el sistemático abandono del tema de la Reforma Agraria, considerado por muchos gobiernos como una cuestión sin validéz ni importancia práctica. En apariencia, se ha abandonado el tema porque la Reforma Agraria ha dejado de tener vigencia en las preocupaciones Latinoamericanas. Si, en la mayoría de los países la reforma no sacó de la nada un nuevo ordenamiento agrario o no mejoró las condiciones globales de la productividad de la agricultura o no desencadenó la abundancia en los mercados internos de productos agrícolas o dejó a los campesinos beneficiarios - o no beneficiarios - más insatisfechos que antes. El problema de fondo - el de que si lo que ha fracasado es <u>la</u> Reforma Agraria o <u>el tipo particular</u> institucionalizado y propagado por la ALPRO - sólo ha sido abordado,

excepcionalmente, por esas delgadas capas de las sociedades latinoamericanas que han podido desarrollar una conciencia crítica.

Precisamente lo que en este ensayo se postula, es la tesis central de que si tiene plena vigencia el problema agrario en la casi totalidad de los países latinoamericanos - en cuanto se expresa en las tradicionales o renovadas formas del subdesarrollo rural en los planos de la vida social, de la actividad productiva y de la economía de mercado - el abandono del tema de la Reforma Agraria como proyecto de cambio estructural y como fundamento de un proyecto válido de desarrollo rural constituye, en última instancia, la más peligrosa conspiración contra las posibilidades inmediatas de que ese problema agrario sea adecuadamente formulado y eficazmente resuelto. Desde luego, la posibilidad de una reformulación de la reforma implica dos cosas: un valeroso exámen de conciencia crítica y una nueva toma de posición y de decisiones. La verdad es que si ha cambiado sustancialmente el problema agrario de América Latina como efecto inevitable de las transformaciones internas y externas ocurridas en las últimas décadas, el problema debe ser replanteado dentro de los nuevos contextos y dentro de los parámetros económicos, sociales y políticos de cada país y debe hacerse una revisión y un replantamiento de la Reforma Agraria, no desde la perspectiva abstracta de los grandes esquemas teórico - ideológicos sino desde una óptica eminentemente operacional. Debe existir tanto una estrategia de acción directa y frontal como una estrategia de aproximación indirecta, acercándose por diversas vías a las soluciones del problema e iniciando de abajo hacia arriba y de la periferia hacia el centro, un conjunto armónico de procesos orientados hacia el desarrollo agrario y partiendo de unos sencillos elementos: la adopción del área como unidad operacional; la planificación del esfuerzo de desarrollo a partir de los diversos tipos de áreas; la concentración de recursos tecnológico-financieros en el sistema de áreas, bien se trate de recursos originados en el Estado o en las propias comunidades campesinas o en otros sectores abiertos de la sociedad; la acción simultánea en las líneas del aparato productivo y de la economía de

mercado, en las diferentes instancias o niveles; la asignación de un papel central o protagónico al sistema de empresas campesinas asociativas de cualquier tipo (cooperativas de producción, empresas comunitarias o autogestonarias, asociaciones de trabajo mutualista, comunidades de integración parcelaria, etc.); el desarrollo de la capacidad organizativa y gerencial del campesinado, transformándole - del recurso más devaluado y deteriorado del campo - en una de las fuerzas motoras del desarrollo rural y de la planificación en la base.

Desde luego, semejante concepción de una estrategia que acumule, desencadene e impulse fuerzas sociales hacia el desarrollo agrario, supone la posibilidad de que éste modelo coexista - dinámicamente - con el de crecimiento agrícola e implica también una precisión en el concepto de área, como unidad territorial de carácter natural o ecológico (v.gr. valle Cuzqueño de Anta en el Perú o valle Antillano de San Juan de la Maguana en Santo Domingo) o como unidad definida en términos políticos - administrativos (V. gr. área latifundista - minifundista de Paraguarí, en las provincias centrales del Paraguay). Esta concepción geopolítica de áreas, es lo suficientemente objetiva como para servir de soporte a un método operacional, lo que no ocurriría si se manejasen conceptos que corresponden a otro nivel de abstracción como el de <u>área de propiedad social</u>.

En este esquema, se reformulan y reactualizan algunos de los grandes temas que al parecer se han desdibujado en la conciencia Latinoamericana:

a. El tema de la <u>planificación en la base y por áreas</u>, en vez de la planificación burocrática, vertical, centralista y absolutamente inocua;

b. El tema de la <u>acumulación de fuerzas sociales</u> como pre-requisito de la Reforma Agraria, a partir de la transformación de las economías campesinas en la fuerza motora del proceso;

c. El tema de la participación activa del campesinado, del subproletariado campesino y de la clase obrera agrícola, en las diversas estructuras que componen el sistema operacional de áreas;

d. El tema de las formas de operación del Estado, a través del amplísimo repertorio de empresas, servicios e instituciones asistenciales que actualmente expresan las nuevas e insospechadas formas del capitalismo estatal en América Latina; y

e. El tema de la posible transformación de la economía de mercado, quebrando el círculo vicioso de las economías campesinas apricionadas en la agricultura de subsistencia y en las redes de la intermediación local.

Lo que en este ensayo se persigue, en suma, es la reformulación del problema agrario y el replantamiento de la Reforma Agraria, a la luz de las nuevas condiciones históricas de vida de los países Latinoamericanos y de los nuevos problemas del capitalismo periférico.

Los modelos operacionales de Reforma Agraria y desarrollo rural

Un modelo operacional es un método coherente para la acción, a diferencia de un modelo teórico - que es un repertorio de elementos ordenados sistemáticamente de acuerdo con factores de racionalidad abstracta y no referidos a una cierta sociedad específica - o de un tipo historico de Reforma Agraria que constituye una expresión de la manera como se producen unos ciertos procesos económicos, sociales y políticos ocurridos en un cierto contexto de tiempo y espacio, tal como se le ha examinado anteriormente.

El modelo operacional es un proyecto para la acción - esto es, un modo sistemático de abordar el problema de transformar la realidad - en tanto que el tipo histórico es un modo de ver, ordenar y comprender una realidad que ya ha pasado.* En cuanto proyecto para la acción, el modelo operacional exige conocer y comprender el contexto histórico de la sociedad en que se implanta y las leyes de la economía de mercado, no sólo para escapar a las prácticas esquilmatorias de la intermediación local (ventas en verde y en sementera, créditos usuarios, utilización arbitraria de sitemas tradicionales de pesos y medidas), sino para posibilitar la exportación de productos con valor agregado.

Ahora bien: los modelos operacionales se proyectan en sociedades concretas - de carne y hueso las llamaría Miguel de Unamuno - y por lo tanto estan o pueden estar enmarcados dentro de algunos de los tipos históricos de Reforma Agraria y desarrollo rural. La razón de que se asocien, indisolublemente, estos dos grandes temas, consiste en que se los considera formando parte de un mismo sistema conceptual: los diferentes tipos de Reforma Agraria enunciados, no solo se diferencian por los modos radicalmente diferentes de abordar la transformación de la realidad - o de impedirla - sino por el papel real que asignan a ésta en el proyecto de desarrollo rural. Nunca antes se habían expresado diferencias teóricas- ideológicas tan profundas - encubiertas, sin embargo, en la utilización de las mismas expresiones formales - como las que se registran al comparar las declaraciones y resoluciones de algunas conferencias internacionales de hoy con las de hace quince o veinte años.

Los diversos modelos operacionales se encuadran dentro de los diversos tipos históricos de reforma agraria y desarrollo rural, pero su base de sustentación ha sido el descubrimiento de que algunos sistemas latifundistas andinos, centroamericanos o antillanos han funcionado, en la práctica, como una constelación social, en la que los latifundios se han constituido en el centro

---

* El tipo histórico es una construcción conceptual hecha a posteriori - después de ocurridos los hechos - y el modelo operacional, un proyecto trazado a priori, con el objeto de provocar una cierta transformación deliberada de los hechos.

rector y las diversas economías campesinas, comunidades y poblados, han operado como unidades satelizadas y cuyas reglas de funcionamiento han sido impuestas por el centro hegemónico de la constelación. En las últimas décadas ya habían desaparecido del escenario latino americano las antiguas haciendas de tipo señorial, que operaban autárquicamente con su propio plantel de trabajadores campesinos adscritos a la tierra (pegujales de Bolivia, huasipungos del Ecuador o raciones de tierra en el fundo de inquilinaje del Valle Central de Chile) y que no requerían mano de obra temporaria por no haberse producido aún la enérgica expansión del mercado interno. El sistema de constelación social (que transformó a las economías campesinas minifundistas en reserva gratuita de mano de obra estacional), resolvió el problema laboral de las empresas latifundistas en el ciclo de apertura del mercado interno, iniciado con la construcción de una infraestructura vial de integración física después de la Primera Postguerra Mundial.

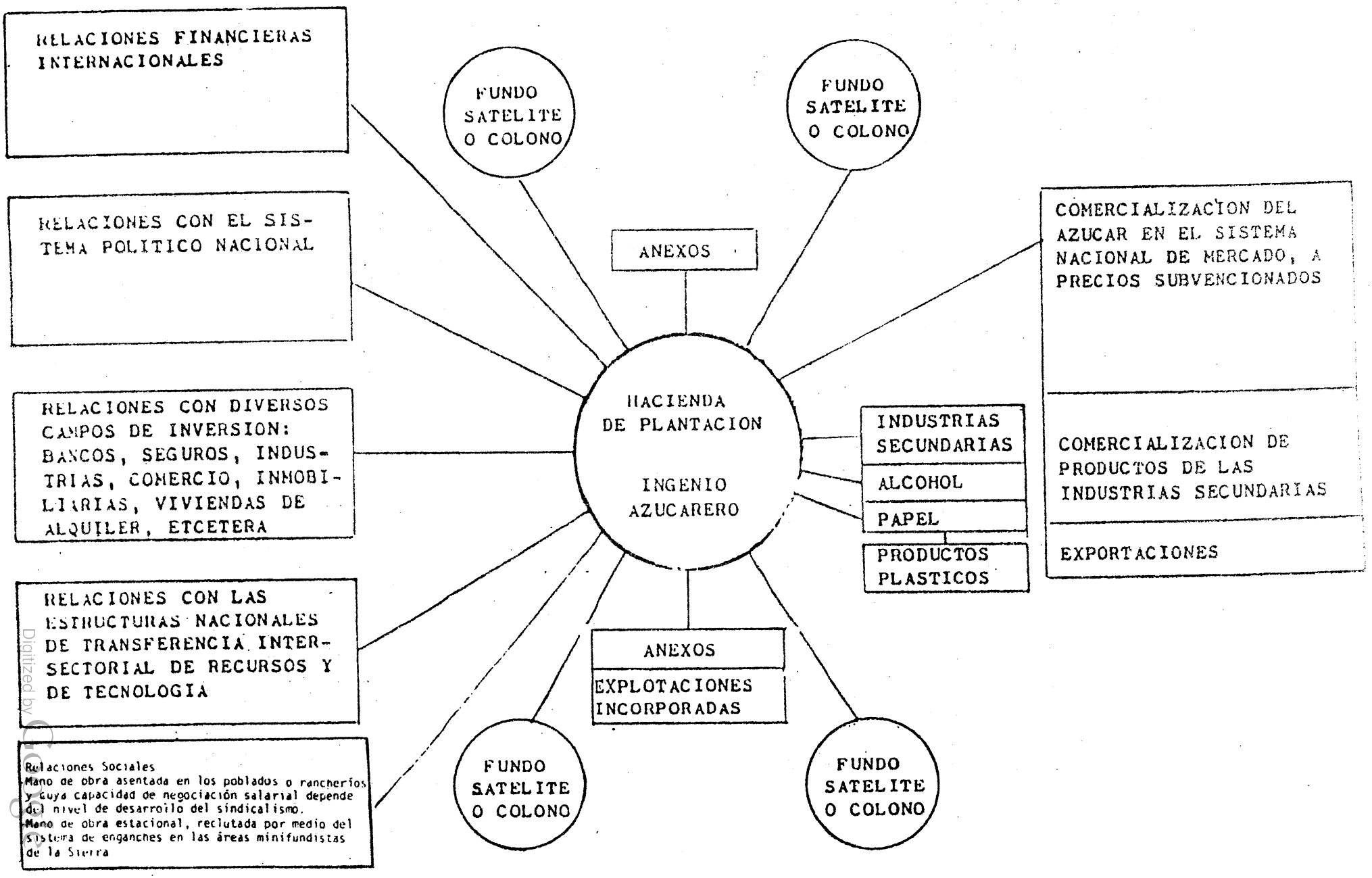
Desde luego, el sistema de constelación social no sólo ha funcionado dentro del marco de las haciendas señoriales en su reiterada adecuación a los procesos expansivos de la economía de mercado, sino también en el moderno ámbito de las economías agroindustriales de enclave, orientadas - en Cuba o en Perú - hacia la exportación de azúcar al mercado metropolitano.

En el caso de los complejos agroindustriales instalados en los valles regados de la costa desértica peruana, el sistema de constelación social apoyó su funcionamiento en dos factores básicos: el abastecimiento de materia prima no sólo por medio de la propia plantación cañera, sino de una red de plantaciones satelizadas o fundos llamados colonos, como una indispensable respuesta a las exigencias expansivas de la industria manufacturera, en las fases primaria y secundaria; y el reclutamiento de la mano de obra estacional (ciclos de zafra) por medio del yanaconaje o del enganche de trabajadores campesinos en las empobrecidas áreas minifundistas de la sierra.

Ver Gráfica No. 1

GRAFICA No. 1

EL COMPLEJO AGROINDUSTRIAL DE LA COSTA PERUANA



El nuevo ciclo de modernización agrícola por medio de la implantación de un modelo tecnológico transnacional, las empresas modernizadas expulsaron la mano de obra campesina asentada dentro de sus fronteras y pudieron satisfacer sus demandas estacionales por medio de la fuerza de trabajo anclada en las áreas minifundistas de refugio. Las economías campesinas fueron así acomodándose a las diversas condiciones estructurales generadas o impulsadas por los cambios en el modelo de modernización capitalista de la agricultura.

En uno u otro caso histórico, el fundamento operacional del sistema ha sido el área, definida esta como unidad eminentemente ecológica o natural: los valles peruanos de Anta o del Chancay, el valle Antillano de San Juan de la Maguana en Santo Domingo, las mesetas localizadas en las estribaciones del páramo del Cayambe en el Ecuador o en la cuenca de río Bio-bio en el sur de Chile (en las que se han integrado comunidades mapuches y fundos de inquilinaje), el valle del Aguán en la costa de Honduras.

Las comunidades ejidatarias que permanecen interpoladas en el vasto territorio de los distritos de Riego del Centro y del Noroeste de México, en realidad estan constituídas como áreas de reserva laboral, capaces de suministrar mano de obra barata no sólo a las explotaciones empresariales que han implantado un nuevo ordenamiento regional, sino a las granjas agrícolas de las regiones fronterizas de los Estados Unidos.

Este análisis demuestra, entonces, que el sistema operacional de áreas no es una invención racionalista o tecnocrática, sino el resultado de una experiencia histórica y de un modo de adecuarse el sistema latifundista a la realidad y a las posibilidades de manipulación de las economías campesinas. Lo que interesa, en las actuales condiciones, no es desçonocer las experiencias y desmantelar indiscriminadamente las formas organizativas existentes, sino utilizarlas en lo posible con otro signo - el de la liberación social y el desrrollo agrario - y transformarlas en su naturaleza y en sus objetivos.

En líneas muy gruesas, es posible determinar tres grandes Modelos Operacionales, cuyo carácter, contenido y escalas de acción, dependen del contexto

histórico que determina los modos de existencia de las diversas sociedades y del sistema político dentro del cual se hallan encuadrados:

I- MODELO DE OPERACION EN LA MAXIMA ESCALA Y DESDE LA PERSPECTIVA DE UN PROCESO DE TRANSFORMACIONES Y PROYECCIONES DE ALCANCE GLOBAL;

II- MODELO OPERACIONAL DE NIVEL INTERMEDIO, FUNDAMENTADO EN LA INTEGRACION DE UN SISTEMA DE AGRICULTURA ASOCIATIVA, EN LA AMPLIACION DE LAS BASES SOCIALES DE SUSTENTACION DEL CAPITALISMO DE ESTADO Y EN LA VIABILIDAD DE LA PLANIFICACION DEL DESRROLLO AGRARIO EN AREAS BASICAS; y

III- MODELO OPERACIONAL DE NIVEL PRIMARIO, en el que el proceso de reordenamiento de la estructura se inicia en áreas críticas de reforma agraria y colonización, en cuanto las sociedades no pueden rehuir la intensa presión originada en las empobrecidas masas minifundistas que asedian la frontera de los latifundios o en las corporaciones transnacionales y nacionales que persiguen el rápido acaparamiento de los recursos naturales que aún no han salido del patrimonio del Estado y que se localizan en la última periferia de los países.

El Alcance de los Modelos Operacionales

Los alcances de los Modelos Operacionales pueden ser precisados en este esquema:

I. MODELO DE NIVEL SUPERIOR Y ALCANCE GLOBAL:

a. La planificación del desarrollo agrario es el resultado de la articulación de diversos sistemas empresariales (de carácter estatal, social o autogestonario y privado) y de diversos sistemas regionales ordenados básicamente por áreas.

b. La conformación de estos sistemas empresariales apunta hacia la posibilidad de provocar una reestructuración de la economía nacional en tres sectores y un cambio profundo en las formas vigentes de capitalismo de Estado, e implica varias cosas:

i) La formación no sólo de un cierto repertorio de empresas asociativas o autogestonarias sino de un sistema de empresa social y de canales destinados a la captación y movilización de recursos originados en las clases y organizaciones campesinas (depósitos bancarios, cuentas de ahorro, etc);

ii) Integración de un sector estatal de la economía - a partir de las empresas, servicios y agencias comerciales o financieras del Estado - que pueda constituirse en un centro rector del proceso de desarrollo, en procura de la máxima autonomía operacional; y

iii) El reordenamiento del sector privado, a la luz del nuevo cuadro de la economía de mercado y de las condiciones y exigencias de un cierto modelo político de desarrollo.

c. La operación de la planificación en la base no sólo conlleva el desarrollo de diversas formas organizativas del campesinado - con el objeto de que éste participe en la gestión económica, en la generación del poder político y en la implantación de nuevos patrones de distribución del ingreso agrícola - sino la transformación de los órganos de planeación del Estado y de sus métodos de intervención de carácter burocrático o autoritario.

d. Esas formas superiores de organización del campesinado, deben hacer políticamente posible:

i) La definitiva superación de las diversas formas explosivas de la marginalidad social;

ii) La activa participación en la generación del poder político y en la toma de decisiones - particularmente en el orden agrario - del Estado;

iii) El acceso pleno a las empresas, agencias y servicios asistenciales del Estado, como único método válido de modificar el actual régimen de distribución de recursos físicos, financieros, tecnológicos o culturales;

iv) Una tal capacidad de negociación - en los más altos niveles institucionales y políticos - que posiblemente el funcionamiento de nuevos patrones de distribución social del ingreso.

e. La maximización de la escala de operación por áreas, implica una revisión de los criterios sobre asentamiento o reasentamiento de población campesina, en procura de lograr una plena utilización de los recursos transferidos por el Estado, por las propias organizaciones campesinas o por otros sectores laborales de la sociedad. El principio de maximización de la capacidad de asentamiento debe constituirse en una de las bases de sustentación de la agricultura asociativa y de la operación por áreas, especialmente en aquellos países con insalvable escasez de tierra agrícola, como el Perú, o en los que está por agotarse la reserva de tierras eficazmente colonizables, como Colombia, Ecuador, Costa Rica o Bolivia.

f. El desarrollo agrario se inserta, plenamente, en el proyecto de desarrollo global de la economía, la organización social, la cultura y el Estado.

g. Replanteamiento de los tipos vigentes de integración latinoamericana - en los que la desgravación arancelaria y el mayor dimensionamiento de los mercados han sido especialmente favorables a la consolidación de las corporaciones transnacionales - por medio del impulso a las empresas asociativas multinacionales, orientadas hacia la producción y distribución de ciertos insumos, hacia la industrialización y comercialización internacional de ciertos productos básicos (granos y oleaginosos en América Central, cafés solubles en países andinos y centro-americanos, etc), hacia la negociación y prestación de ciertos servicios de asistencia técnica y financiera o hacia la investigación enderezada al desarrollo de una propia tecnología agrícola o agroindustrial utilizable en áreas de frontera.

II. MODELO OPERACIONAL DE NIVEL INTERMEDIO, fundamentado en la planificación del desarrollo en áreas básicas y en la creación de las condiciones institucionales y organizativas que posibiliten la integración de un sistema de agricultura asociativa, la reestructuración del aparato económico y asistencial del Estado desde el punto de vista de las necesidades inmediatas de transformación de las economías campesinas, la modificación del esquema vigente de industrialización y la organización de una red coherente de canales que abra las vías de acceso a los niveles superiores de la economía de mercado y libere a las empresas campesinas de las formas de dominación ancladas en los sistemas de poder local.

Un aspecto fundamental de este Modelo radica en la creación de la capacidad - operacional y política - de una planeación del desarrollo agrario en áreas básicas de una economía nacional, lo que implica:

a. El reordenamiento físico de la agricultura - de acuerdo con la dimensión de las empresas asociativas,con el ritmo de las afectaciones, con el tipo de producción agrícola y con la localización de las áreas - pudiendo modificarse el patrón latifundista de asignación y uso de los recursos (tierra, agua, bosque) y evitarse o corregirse su deterioro ecológico;

b. El dimensionamiento de las empresas campesinas de acuerdo con la potencialidad de los cultivos y con el proyecto de transformación industrial de los productos agrícolas, pecuarios o forestales;

c. El cambio en los patrones del poblamiento o de ocupación del espacio;

d. La capacitación del campesinado en la práctica de la agricultura asociativa y de la participación en las diversas instancias de la gestión económica, de la planificación social y de la generación del poder político.

Este tipo de planificación social del desarrollo agrario en la base, difiere radicalmente de las formas más generalizadas de planificación burocrática y vertical y supone, desde luego, cambios importantes en la configuración y funcionamiento de las empresas económicas y los servicios asistenciales del Estado, en estos sentidos:

a. El de intrducción en las empresas agrícolas o agroindustriales del Estado de formas de cogestión o de participación de sus comunidades laborales en la gestión económica, en la propiedad y en los ingresos;

b. El de enérgico impulso a las formas de cooperación entre el Estado y las empresas asociativas, desarrollando formas tan originalmente latinoamericanas como la cooperativa de participación estatal;

c. El de adecuación de los órganos de operación agraria del Estado (en particular los que se orientan hacia la transferencia de recursos de crédito y tecnología) a los niveles organizativos y a las necesidades de transformación de las economías campesinas, como único método de que el aparato económico del Estado no continue funcionando en apoyo del modelo concentrador y dualista de crecimiento agrícola.

Ahora bien: la planificación del desarrollo agrario en áreas básicas se formula como un proyecto asociado al progresivo e intenso impulso de las empresas campesinas de producción y a la sucesiva integración de éstas en un sistema coherente y con capacidad de operar sobre el aparato productivo, sobre las condiciones culturales del campo y sobre la economía de mercado. La configuración de un sistema de empresa social es, desde luego, el resultado de un largo y difícil proceso de integraciones que no sólo debe enfrentarse a las múltiples y agresivas resistencias de la economía de mercado tal como actualmente existe - características del capitalismo periférico - sino a la enorme tarea de reeducación del campesinado en los valores y exigencias del nuevo proyecto social.

Un aspecto fundamental del modelo consiste en el señalamiento de la posibilidad de introducir un nuevo esquema de industrialización y de economía de mercado, a través de los mecanismos de la planificación del desarrollo agrario - o agroindustrial - en el área.

La agroindustrialización en el campo, rompe el esquema urbano - industrial existente y abre la posibilidad - la verdadera posibilidad - de un nuevos sistema de relaciones de intercambio campo -ciudad. Carece de validez práctica la pretención de elevar los ingresos de la empresa agrícola por la vía del simple mejoramiento de la relación de precios de intercambio entre agricultura e industria manufacturera, en términos de mercado interno o internacional.

III. MODELO OPERACIONAL DE NIVEL PRIMARIO, fundamentado en la instrumentación de los primeros procesos de planificación del desarrollo en áreas críticas de colonización y reforma agraria, esto es, áreas que soportan la más intensa y explosiva presión campesina sobre la tierra (como ocurre donde las economías campesinas acusan niveles intolerables de minifundización y empobrecimiento ecológico) o que están expuestas a las irrefrenables presiones del sistema latifundistas y del aparato transnacional, en el proceso de apresurada

expansión hacia territorios baldíos de reserva y en la explotación esquilmatoria de sus recursos naturales sólo teóricamente renovables.

En este modelo operacional, el objetivo consiste en iniciar el proceso organizativo de las empresas campesinas asociativas simultáneamente con la articulación del sistema de operación por áreas críticas, partiendo del supuesto de que los diversos tipos de sociedades latinoamericanas - en especial las andinas, centroamericanas y antillanas - no pueden rehuir las consecuencias de la acelerada descomposición de las economías campesinas, de la hipertrofiada concentración poblacional en las ciudades metropolitanas y de la formación de áreas de reclusión minifundista que no sólo asedian la frontera de los latifundios sino que amenazan la estabilidad del sistema agrario y la operabilidad del modelo de acumulación y crecimiento agrícola.

Iniciar el proceso organizativo de un sistema de empresas sociales cuya tarea inmediata y a largo plazo es la transformación radical de las economías campesinas en fuerzas organizadas para la promoción y dinamización del desarrollo, implica, necesariamente, una revisión de las formas de acción de las agencias comerciales y financieras del Estado, así como de los servicios de educación, investigación y transferencia de tecnología. Semejante operación de reforma, no sólo tiende a crear las condiciones para que las economías campesinas tengan acceso real a los servicios, empresas y recursos de carácter público, sino se orienta también en el sentido de posibilitar una mayor autonomía operacional y una ampliación de las bases en que se sustenta el capitalismo de Estado. En este sentido, aún tratándose de un modelo de nivel primario y cuya acción se restringe a las áreas críticas de reforma agraria y colonización, su naturaleza y alcances desbordan las fronteras del campo y apuntan hacia los propios órganos, empresas y servicios del Estado.

En términos generales, estos Modelos Operacionales pueden encuadrarse dentro de los marcos característicos de los tres tipos enunciados de reforma agraria: el primero encuentra el contexto adecuado en aquellos países en los que se ha desencadenado un proceso general de cambios estructurales - en los ám-

bitos de la economía, de la organización social, de la estructura del poder, del ordenamiento del Estado y de la naturaleza y signo de la cultura - y en los que se ha consolidado la capacidad de decisión de las fuerzas sociales protagónicas de las transformaciones y del nuevo proyecto político; el segundo, se adecúa a las condiciones históricas de los países en que funciona una auténtica democracia política y una real capacidad de organización, negociación, y participación de las fuerzas que , aún antagónicamente, se expresan y operan a través de los mecanismos representativos del Estado; y en el tercero, se limita a los contextos políticos - democracias aparentes, formas absolutistas de concentración del poder, despotismos ilustrados o iletrados - que sólo toleran cambios marginales pero que son sensibles a la agudización de los conflictos y estado de subversión emergentes de la marginalidad social y de la propagación agresiva de la pobreza crítica.

La viabilidad práctica del modelo operacional no radica, entonces, en su sofisticación técnica como proyecto, sino en su capacidad elemental de promover un cierto proceso coherente de reformas, encuadrándose dentro de los marcos - a veces no tan infranqueables como a primera vista parece - de los diversos contextos político - social.

En última instancia, se parte de la permanente validez de tres nociones teóricas, estrechamente asociadas con la historia de las sociedades latinoamericanas: la teoría de las brechas, la teoría de la acumulación de fuerzas y la teoría de la reforma como una reacción en cadena. La teoría de las brechas enseña que no existen sociedades ni cuerpos absolutamente infranqueables y monolíticos: la viabilidad de los cambios depende, entonces, no sólo de la existencia objetiva de fuerzas sociales capaces de desencadenarlos y conducirlos, sino de la capacidad de descubrimiento de esas brechas. La teoría de la acumulación de fuerzas enseña que los cambios no se producen por generación espontánea y que la verdadera e irreductible fuerza interesada vitalmente en la transformación agraria no es el proletariado urbano, ni las élites inconformistas de las clases medias, no los sectores más sensibilizados de

los estamentos eclesiásticos y militares, sino el campesinado pobre que se resiste a la total proletarización y a la ominosa expulsión del campo. Los dispersos contingentes campesinos no han podido integrarse en sindicatos o en partidos políticos - dada su naturaleza aluvional y su dispersión como clase - pero si en empresas asociativas de producción que pueden desempeñar, simultáneamente, un papel como formas organizativas de carácter social, económico y político. Ese ha sido el secreto de la enorme vitalidad del ejido colectivo en México - cuando tuvo el más alto rango en el proyecto Cardenista de reforma agraria y desarrollo rural - de las cooperativas campesinas de producción no sujetas al control comercial y tecnológico de los transnacionales en Honduras o de las empresas comunitarias en un país, como Colombia, en el que han sido meticulosamente desarticulados los sindicatos agrícolas y las asociaciones campesinas de usuarios de servicios estatales.

La acumulación de fuerzas sociales es el factor que hace posible el dimensionamiento y escala de la reforma, esto es, el que se desencadene un cierto proceso de reacción en cadena, enderezado a empujar las sociedades atrasadas en un sentido de liberación y desarrollo.

Este enfoque teórico permite comprender, desde una amplia perspectiva histórica, la singular dinámica de los cambios: el porqué una Reforma Agraria marginal - como la que se dio en Chile durante gobiernos liberales y radicales en la década de los años cincuenta - pudo transformarse en una reforma de tipo convencional - al ampliarse las bases y la atmósfera de la democracia política y abrirse las puertas a la organización campesina, durante el gobierno demócrata - cristiano - y luego ganar la categoría de una reforma agraria estructural, al integrarse políticamente las fuerzas de cambio y entrar a formar parte de un proceso global de transformaciones revolucionarias durante el gobierno de la Unidad Popular. Desde luego, esta óptica también permita comprender la dinámica de la contra - revolución o de la contra - reforma, cuando se rompe o se desarticula la unidad o la alianza de las fuerzas sociales que protagonizan las transformaciones y el nuevo proyecto político (el cambio en

las relaciones internas de poder en el Partido de la Revolución Méxicana en 1940 , la disgregación de las clases componentes del Movimiento Nacionalista Revolucionario en Bolivia en 1960, los cuarteamientos en el bloque de fuerzas reformistas en Chile en 1973) y se hace posible la recomposición Militar y política de las fuerzas nacionales y extranjeras que sustentan el statu quo y son principales beneficiarios del modelo de crecimiento económico sin desarrollo.

Ahora bien: lo que diferencia a estos tres modelos operacionales es la escala de operación que hace permisible cada modelo político y que va ampliando la posibilidad de que se articulen las fuerzas contenidas en el sistema de áreas. En el primer Modelo, se combinan y desarrollan cuatro tipos diferentes de áreas: el área crítica de Reforma Agraria y Colonización, el área rural de expansión urbana, el área de desarrollo agrario fundamentado en la planificación en la base, y el área de reserva de recursos estratégicos, usualmente localizada en los territorios baldíos de la periferia. En el segundo Modelo Operacional, se combinan las áreas críticas de reforma agraria y colonización y la de reserva de recursos estratégicos, lo que implica una posibilidad de planificar - dentro de nuevos patrones - los procesos de colonización y de transformación de las economías campesinas. En el tercer modelo, la acción sistemática se inicia a partir de una área crítica de reforma agraria y colonización. En última instancia, la dinámica del modelo depende de su coherencia, de la acumulación de fuerzas sociales que promueva, de la capacidad de centrar los recursos del Estado y de las propias organizaciones campesinas en esas áreas y de la posibilidad de que éstas se conviertan en la fuerza motora de la transformación y el desarrollo.

En consecuencia, el análisis posterior se centra en lo que constituye el núcleo metodológico del modelo operacional: el sistema de áreas, el modelo de empresas asociativas de producción y el repertorio de elementos sociales, culturales y económicos que sustentan el sistema.

El fundamento de los modelos operacionales

Un modelo operacional - como se lo ha señalado - es un método coherente y sistemático de organización de los procesos originados en los diferentes tipos de reforma agraria y colonización, con el objeto de hacer viables los programas o aspiraciones al desarrollo rural por medio de la realización de estas cinco tareas fundamentales:

a. La integración de las economías campesinas en empresas asociativas de producción, con capacidad de desarrollar la conciencia organizativa y crítica del campesinado y de abordar simultáneamente los problemas del aparato productivo y de la economía de mercado;

b. La elaboración de un proyecto de industrialización rural a partir de las empresas campesinas asociativas y de la posibilidad de desarrollar una propia tecnología o un proceso investigativo enderezado a la adaptación de tecnologías agroindustriales;

c. La operación por medio de áreas de desarrollo agrario y de estructuras asociativas tanto de primer grado como de nivel regional;

d. La promoción de un sistema de empresas asociativas multinacionales con capacidad de abordar aquellos problemas que exigen una mayor escala o una negociación con las corporaciones privadas, nacionales y transnacionales: la investigación experimental, la producción de insumos, la industrialización de productos, la comercialización de tecnologías, la obtención de recursos financieros de las agencias multinacionales, la negociación directa con organizaciones cooperativas o autogestionarias en diversos sectores del mercado mundial; y

e. La de canalización - a nivel de área- de los recursos asistenciales del Estado, de agencias multinacionales de Naciones Unidas (FAO, OIT, UNESCO, etc.), o del Sistema Interamericano (IICA, BID, etc.), destinados a

proyectos específicos de reforma agraria, colonización y desarrollo rural.

Dentro de este marco conceptual, la unidad operativa de los Modelos es el área de desarrollo agrario - no la empresa campesina asociativa de cualquier clase - ya que es en ese nivel en donde se hace posible programar los cambios en el aparato productivo, en las formas organizativas y en la economía de mercado. De acuerdo con la rica y compleja experiencia latinoamericana, el punto de extrangulamiento de reformas agrarias tan profundas como la de México o Bolivia, ha sido la carencia de mecanismos adecuados - a nivel de región o de áreas - para transformar el cambio estructural en impulso decisivo hacia el desarrollo agrario. Desde luego, el problema ha sido mayor en países que han abordado el cambio a la luz de una línea política de parcelación de latifundios, dejando de lado la compleja realidad de las economías campesinas, actual o potencialmente minifundistas.

En las más recientes experiencias y en los más diversos contextos políticos - en México, en Perú, en Chile, en Honduras, en República Dominicana se ha iniciado el diseño de la operación por áreas, tanto con el objeto de hacer coherente y eficaz la reforma agraria (superando el antiguo esquema de afectación desordenada y casuista fundo por fundo), como por la necesidad de incorporar en el nuevo cuadro de empresas o asentamientos campesinos, no sólo a los colonos aparceros y peones asentados tradicionalmente dentro las haciendas, sino al conjunto de comunidades campesinas integradas a la constelación social del latifundio.

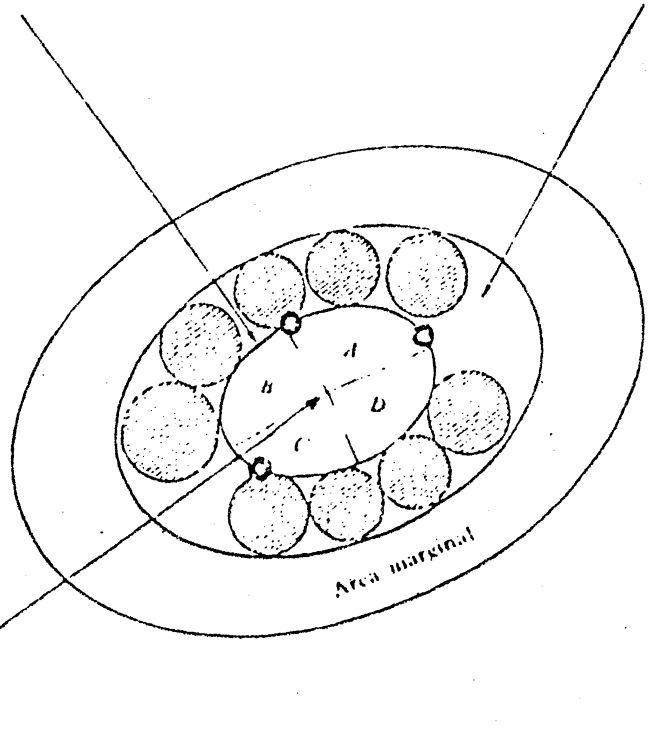
En el Perú, en la primera fase de la reforma agraria estructural (1969), se elaboraron proyectos de reestructuración planificada de una área de tanta importancia ecológica como Anta (Cuzco), en procura de sustituir la constelación latifundista por un sistema regional de empresas campesinas de auto-gestión - integradas en una central cooperativa de segundo grado - haciendo posible la incorporación no solo de los peones feudatarios sino también de las comunidades indígenas de los precaristas, de los minifundistas y los pequeños

GRAFICA No. 2

PROYECTO DE REFORMA AGRARIA POR AREA, EN EL VALLE DE ANTA. PLANIFICACION DEL DESARROLLO EN LA BASE.

FRONTERA FISICA DE LAS ANTIGUAS HACIENDAS DE COLONATO (PEONES FEUDATARIOS)

AREA DEPRIMIDA, EN LA QUE SE LOCALIZAN LAS COMUNIDADES CAMPESINAS DE ESTRUCTURA MINIFUNDISTA



AREA DEL VALLE DE ANTA (TIERRAS DE RIEGO)

REFERENCIAS

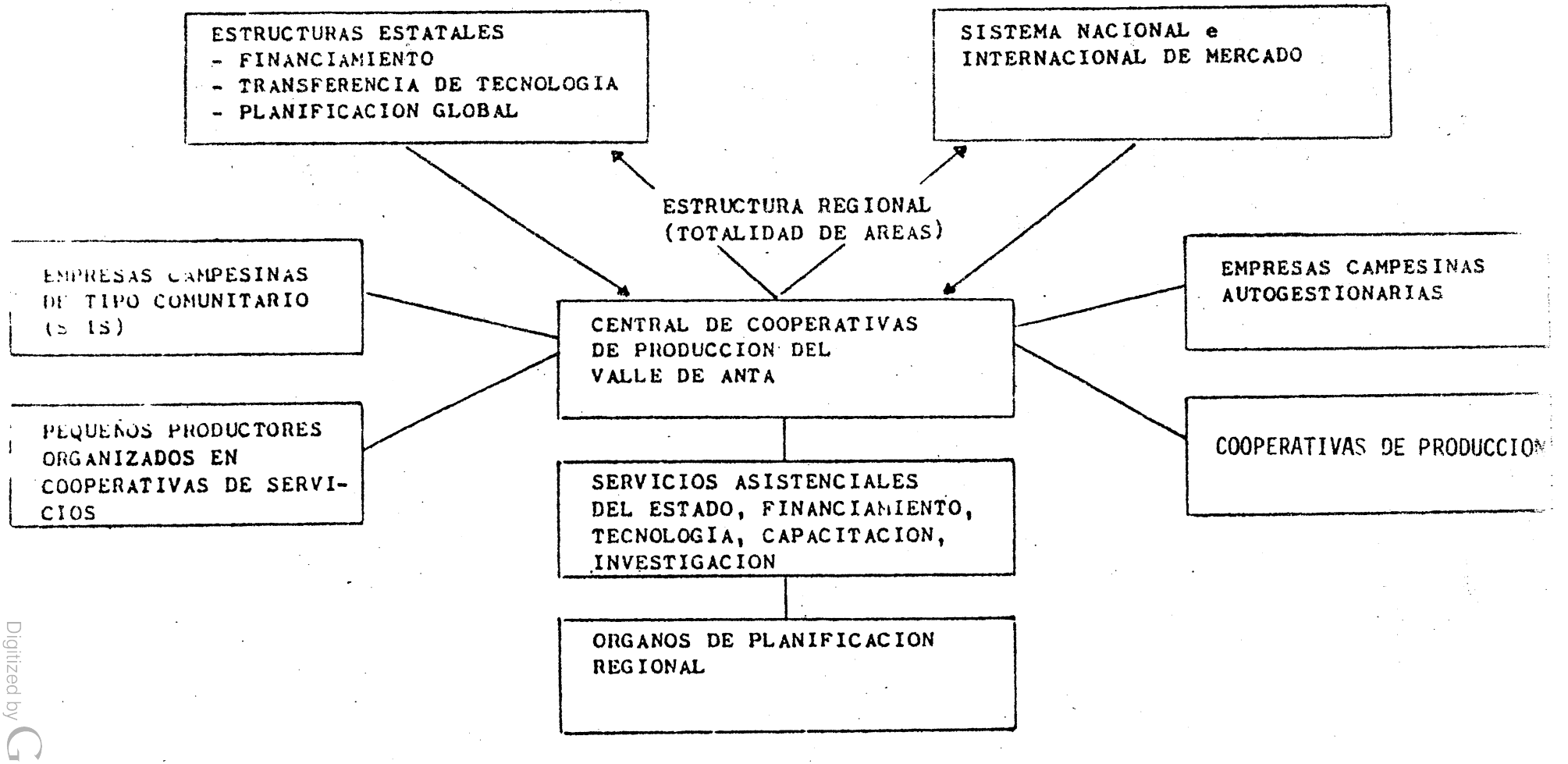
A,B,C,y D: EMPRESAS CAMPESINAS DE TIPO AUTOGESTIONARIO O COMUNITARIO (EN SUSTITUCION DE LAS ANTIGUAS EMPRESAS LATIFUNDISTAS) LAS QUE COMPRENDEN PEONES FEUDATARIOS, MINIFUNDISTAS Y COMUNEROS.

COMUNIDADES CAMPESINAS TRADICIONALES DE TIPO MINIFUNDISTA.

POBLADOS (CENTROS DE COMERCIALIZACION LOCAL

GRAFICA N°3

PROYECTO DE ESTRUCTURA ASOCIATIVA EN LA PLANIFICACION DE AREA VALLE DE ANTA, SIERRA DEL PERU.



propietarios, los que - por lo demás - constituían el 80% de la fuerza campesina de trabajo(1). Gráficas número 2 y 3. El proceso de contra-reforma, a partir de 1975, frenó en seco el proceso integracionista de las organizaciones y empresas sociales de base (cooperativas de producción, empresas asociativas, SAIS, sindicatos obreros y campesinos, etc.), dejó en el aire el incipiente sistema de propiedad social y, de consiguiente, abandonó la posibilidad de desarrollar el modelo operacional por áreas.

En Cuba - dentro de un contexto político radicalmente diferente - se pasó con notable rapidez del modelo de una economía agraria de tres sectores (cooperativas azucareras, "granjas del pueblo" o empresas estatales y "unidades mínimas vitales" con predios no mayores de 67.1 hectáreas) a una estructura agraria de dos sectores, el de las grandes empresas de Estado con el 70% del área cultivable y el de los pequeños agricultores asociados desde el punto de vista operacional en cooperativas de servicios (posesión en común de instalaciones de riego, maquinaria agrícola, almacenes para secado de cosechas, gestión en forma conjunta del crédito y de la adquisición de insumos), y agrupados políticamente en la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños -ANAP- para la negociación al nivel de los altos aparatos del Estado. Las necesidades prácticas del desarrollo agrario, han determinado la conformación de áreas compactas y extensas a través de las cuales se han introducido - por medio de una planificación integral y mediante la sociación de cooperativas de pequeños productores y empresas estatales - los mayores avances tecnológicos y organizativos.(2)

---

(1) Consultar sobre el tema "Sociología de la Reforma Agraria en América Latina", ob. cit. pág. 75.

(2) "Desarrollo rural en América Latina", Reunión Técnica Cepal-FAO sobre Desarrollo Social Rural en América Latina, Montevideo, 1978, pg. 4. "Reforma Agraria y Revolución", Graciela Chailloux, Revista Bohemia, No. 20, La Habana, 1979, pg. 37

"La revolución agraria en Cuba", Sergio Aranda, México. Edit. Siglo XXI, 1968, pg. 157 - 165.

En Chile, el Gobierno de la Unidad Popular incorporó a sus programas de reforma el método operacional por áreas, asignando el papel de núcleo motor al Centro de Reforma Agraria, definido en términos de sistema integrado de asentamientos campesinos y punto de confluencia de las organizaciones de base y de las agencias estatales de servicio asistencial o de distribución de recursos técnico - financieros. Pero una cosa era el señalamiento programático acerca de la necesidad de centrar el impulso revolucionario en la organización de Centros de Reforma Agraria (para la agricultura asociativa) y en los Centros de Producción (para la agricultura estatal) y otra la capacidad práctica de expresar ese nuevo esquema ideológico en un modelo operacional. En realidad, ni el CERA, ni el CEPRO, alcanzaron a configurarse como un nuevo modelo de desarrollo agrario, quedándose anclado el proceso de reforma al nivel de los asentamientos campesinos y de los fundos recién afectados. (1) A semejanza de lo que ocurrió en otros países latinoamericanos - como Bolivia - el proceso de afectaciones y de ocupación de tierras desbordó la capacidad de reorganización del aparato productivo - a través de los CERAS y los CEPRO - y la urgencia de integrar rápidamente las unidades agrícolas emergentes de la reforma agraria, no obstante que de la formación de esa nueva estructura dependían los objetivos fundamentales: el reordenamiento físico y social de la agricultura, la participación democrática del campesinado en todos los niveles de la toma de decisiones, la expansión de la producción y distribución de alimentos en respuesta a una imprevista explosión de los consumos, desencadenada por la drástica redistribución social del ingreso. La acelerada dilatación del mercado interno - una audaz readecuación del aparato productivo - acentuó aún más la tradicional dependencia de las importaciones. De allí que no obstante que por 1972 los campesinos y el Estado controlaban aproximadamente el 35% de la tierra agrícola (quedando casi un 30% en manos de predios particulares entre 40 y 80 hectáreas de Riego Básico HRB)(2), solo el 12% de la mano de obra agrícola estaba bene-

---

(1) "El rol del sector agrícola y la estructura de clases. "Consideraciones sobre el caso chileno", Sergio Gómez, en " Chile: Reforma agraria y Gobierno Popular", Buenos Aires, Editorial Periferia, 1973, pg. 194.

(2) "Diagnóstico de la reforma agraria chilena (Noviembre 1970- junio 1972). Solon Barraclough y Almino Alfonso, en "Chile: Reforma agraria y gobierno popular", ob. cit. pg. 17.

ficiándose directamente en derechos sobre las tierras expropiadas, las importaciones de alimentos habían aumentado en más del doble entre 1965 y 1972 (representando primero el 20% y luego el 33% del consumo total) y se había retrasado la movilización del campesinado como efecto de la inadecuada organización económica y social de los beneficiarios de la reforma, obreros agrícolas y pequeños productores. (3) En última instancia, fue esta falta de comprensión práctica acerca de la naturaleza y el papel de un modelo operacional fundamentado en los CERA, los CEPROS, los Consejos Campesinos y la planificación a nivel de área, lo que bloqueó las vías de tránsito entre la operación de la reforma y la estrategia del desarrollo agrario. La contra- revolución iniciada en 1973, se enderezó tanto a provocar la devolución de tierras adjudicadas por la reforma agraria (en la medida en que se hiciese posible la reconstitución de ciertas áreas latifundistas), como a desmantelar las formas de organización campesina y las estructuras asociativas integradas al Proyecto Político de transformación agraria. Las economías parcelarias que quedaron en pie, debieron enfrentarse, solitariamente, a la necesidad de operar dentro de la más implacable economía capitalista de mercado, sin mayores posibilidades de supervivencia.

En República Dominicana, se elaboró un proyecto de reestructuración del Valle de San Juan de la Maguana, a partir de la integración de un sistema de asentamientos campesinos de tipo asociativo, el que desempeñaría el papel básico en la sustitución del latifundismo extensivo y en la planificación del desarrollo agrario del área: este proyecto - que asociaba las operaciones de reforma agraria con las de desarrollo rural - implicaba la construcción de un canal de riego financiado con recursos internacionales pero condicionado a la expropiación de los latifundios ganaderos que han controlado tradicionalmente los recursos naturales del Valle. La carencia de una organización que agrupase a los campesinos conuqueros - precaristas y minifundistas; dispersos en los desgastados territorios

---

(3) "El rol del sector agrícola y la estructura de clases", ob. cit. pg. 194.

de ladera - bloqueó la viabilidad política del proyecto, al no constituirse una fuerza de apoyo capaz de enfrentarse a las esclerosadas estructuras latifundistas del poder local. Gráficas No. 4 y No. 5.

En México, durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, no sólo llegó a definirse el concepto de la reforma agraria por áreas (correspondientes a un sistema de riego como la Comarca Lagunera), sino que se inició la integración de los ejidos colectivos en una estructura regional - de carácter cooperativo - enderezada a resolver los problemas del procesamiento del algodón de la canalización de recursos estatales y de la comercialización en los niveles más altos de la economía de mercado. Al sustituirse el esquema nacional - revolucionario por otro de orientación liberal y burguesa - con posterioridad al sexenio cardenista - no sólo se abandonó a su propia suerte a la agricultura ejidal - cooperativa, sino a los mecanismos que instrumentaban su operación a nivel de áreas o regiones. Semejante cambio de rumbo político sólo puede explicarse por la ortodoxia del nuevo modelo parcelario y por la carga ideológica con que se enfocó la cooperativa de producción y las diversas formas de agricultura asociativa.

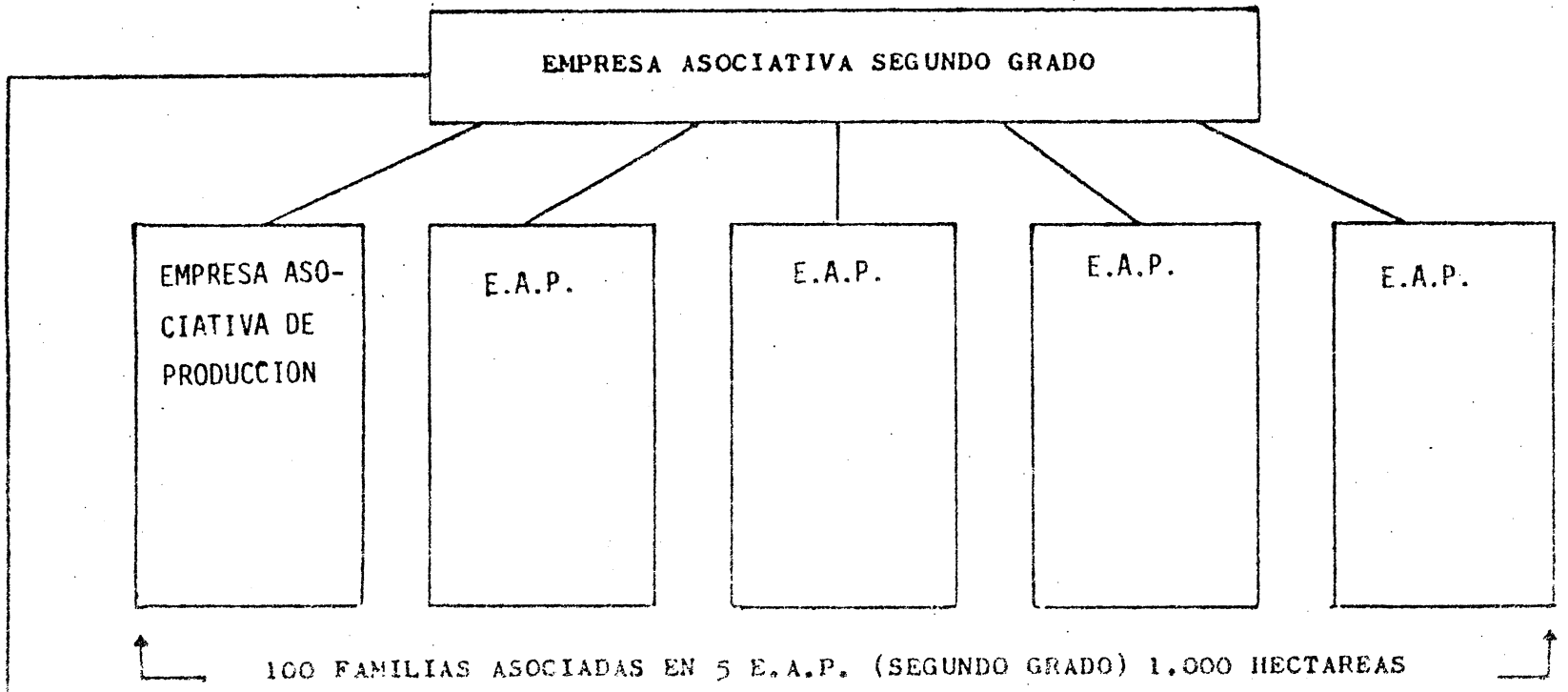
Hoy esa carga ideológica no existe: de una parte, se han propagado diversas formas de agricultura asociativa y se haproducido una clasificación de la terminología social; y de otra, ha ido acentuándose el amenazador proceso de minifundización de las economías campesinas y de expansión en el campo de la llamada pobreza crítica, precisamente como contrapartida del modelo transnacional de modernización agrícola. Las más recientes experiencias han demostrado la radical inoperancia de la reforma agraria fundamentada en el esquema de la economía parcelaria, ya que no existe ningún Estado - ni siquiera el venezolano - capaz de movilizar sus recursos asistenciales al nivel de cada parcela o de cada empresa campesina. De ahí que - en el excepcional caso de un país, como Venezuela, con capacidad de resembrar en el campo una parte de su inconmensurable ingreso petrolero y de destinar en el presupuesto público para los organismos agrarios del 29% del valor del producto interno generado en la agricultura.(1)

(1) IICA, con base en Organismos Nacionales, "VII conferencia Interamericana de Agricultura", Tegucigalpa, 1977, Pg. 18.

GRAFICA N°5

PROYECTO DE ESTRUCTURA ASOCIATIVA

NIVEL OPERACIONAL DE AREA



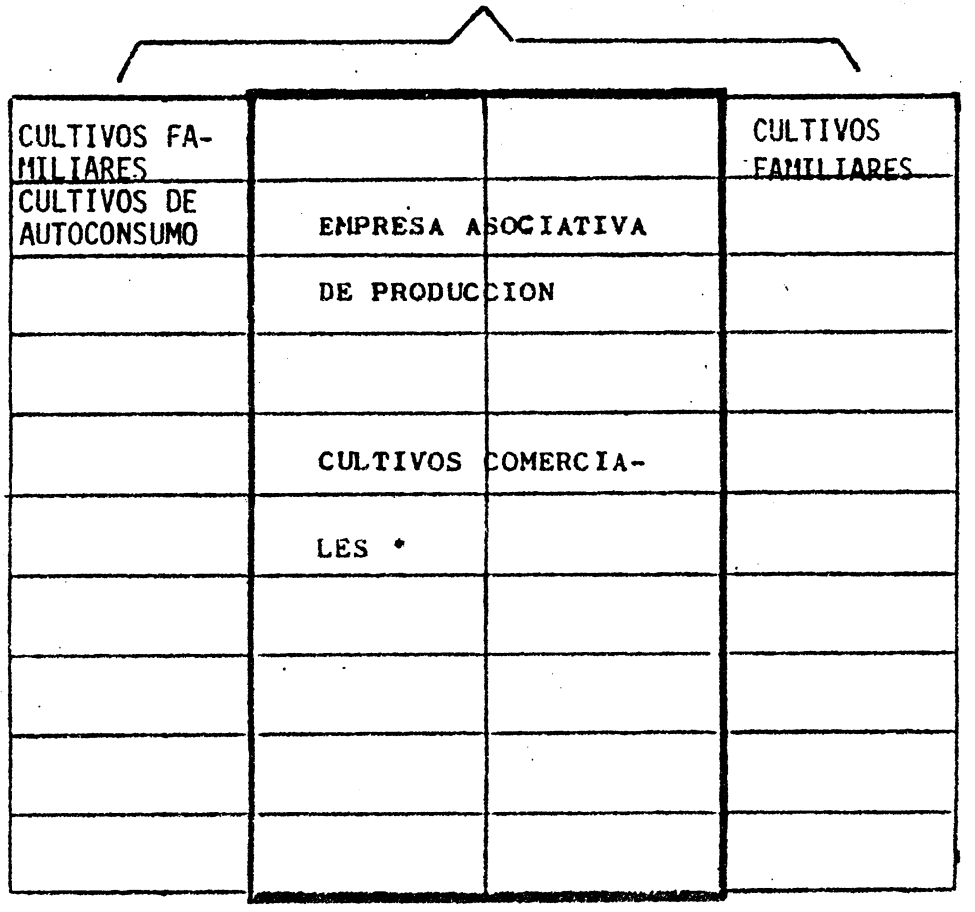
- PLANIFICACION DEL DESARROLLO AGRARIO EN EL AREA.
- GESTION ECONOMICA: EMPRESAS INTEGRADAS, ASISTENCIA TECNICO-FINANCIERA DEL ESTADO.
- CANALIZACION DE RECURSOS PUBLICOS Y SOCIALES.
- INDUSTRIALIZACION Y COMERCIALIZACION DE PRODUCTOS EN LOS NIVELES SUPERIORES DE LA ECONOMIA DEL MERCADO (EXPORTACIONES Y MERCADO INTERNO).
- PRESERVACION ECOLOGICA.
- CAPACITACION ORGANIZATI' DEL CAMPESINADO.

GRAFICA N°4

PROYECTO DE ORGANIZACION DE UNA EMPRESA ASOCIATIVA DE PRODUCCION CON FAMILIAS DE UNA COLONIA AGRICOLA DEL PARAGUAY

Aportes, por familia, de 10 hectáreas (tierra no utilizada) y de una a dos unidades de trabajo (mano de obra subempleada)

PARCELAS FAMILIARES DE 20 HAS.



* Aportes 10 ha por parcela. UNA O DOS UNIDADES DE TRABAJO. LOS APORTES PUEDEN CONSTITUIR-O NO- UNA PROPIEDAD COLECTIVA DE LA E.A.P.- E.A.P.: 200 HECTAREAS NO UTILIZADAS-200 O MAS UNIDADES DE TRABAJO(POTENCIAL FAMILIAR DE TRABAJO NO UTILIZADO).

- los asentamientos se han transformado en economías campesinas en crisis y los Centros Agrarios en simples intermediarios buracráticos del Estado. El método de operación por áreas ni siquiera ha intentado aplicarse al nivel de los costosos sistemas de riego en los llanos de Barinas o en los Estados andinos.

Aun en países - como Honduras - que han ido adelante en el proceso de organización campesina y de redistribución de la tierra pero que no han logrado aun articular el modelo de operación por áreas y la integración superior de las empresas campesinas asociativas, el 5% de la población activa controla el 40% del ingreso agrícola mientras las familias minifundistas con menos de una hectarea (el 65.3% de las explotaciones) escasamente participan en el 23.6%. (1)

Pese a la importancia del proceso hondureño y a la significación de proyectos de área como los del valle del Aguan, Guanchias, Olancho y Choluteca, no existen - al ritmo de la reforma agraria - posibilidades de que, a corto plazo, se modifiquen sustancialmente los patrones sociales de distribución del ingreso agrícola y las condiciones históricas del desarrollo rural. La razón se encuentra en el hecho de que, en 1974, se había calculado la existencia de 230.884 sujetos potenciales de reforma agraria y de que hasta fines de 1976 se se habían asentado 33.935 beneficiarios y hasta finales de 1978 cerca de 36.000, sólo alrededor del 15% de los sujetos potenciales. (2) De ahí que si bien han ido conformándose formas asociativas tan alentadoras como la del Valle del

---

(1) "Reforma agraria, desarrollo y empleo rural", Secretaria Técnica del Consejo Superior de Planificación Económica, Asesoría OIT, Tegucigalpa, Edic. Memoria, 1977, pg.169.

(2) "Reforma agraria, desarrollo y empleo rural". ob. cit. pg.365

Aguan (en donde se han organizado 80 empresas campesinas con 4.385 socios), no se ha llegado aun a la integración de esas empresas en estructuras agroindustriales de desarrollo regional o de área, ni ha mejorado notoriamente la utilización de la tierra incorporada a los asentamientos (el coeficiente de no utilización de la tierra era del 58.5% en 1977)(3), ni se ha definido una decisión política que conlleve la movilización de recursos del Estado hacia las áreas reformadas. La experiencia hondureña demuestra que el problema de la transformación del aparato productivo y del aprovechamiento económico de los recursos físicos de tierra, agua y bosque, no es solo problema de organización de empresas campesinas y de dotación agraria, sino de integración de esas empresas en una estructura asociativa superior capaz de promover y planificar los cambios en el aparato agroindustrial, en la economía de mercado y en el sistema de operación de los órganos, empresas y servicios estatales. Sin la conformación de un modelo operacional por áreas y sin la integración de las empresas campesinas en estructuras asociativas de segundo grado que les permita asumir la responsabilidad del desarrollo agrario en esa base territorial, no solo se carecerá de la fuerza motora que impulse la reforma agraria sino de las condiciones operacionales que hagan posible la transformación de la reforma en un proceso dinámico de desarrollo rural.

El sistema operacional de áreas
Concepciones latinoamericanas y tipos de arcas

Las actuales condiciones de la agricultura latinoamericana en su conjunto y en particular la situación crítica de las economías campesinas, han abierto

---

(3) Fuente: Encuesta INVEST, Departamento de Promoción Campesina, Instituto Nacional Agrario, Tegucigalpa, 1977.
Consultar, del autor de este ensayo, "Reforma agraria y modernización agrícola en América Central", San José, Costa Rica, 1978, pg. 119.

la posibilidad de que la reforma agraria se formule de nuevo como un elemento condicionante del desarrollo rural, pero también de que el desarrollo rural se formule a partir de ciertos cambios estructurales, en las diferentes escalas de operación que pueden tolerar los diversos modelos políticos. La operación por áreas es posible, desde luego, dentro de cualquier modelo político que pueda aceptar tres condiciones: la organización campesina en forma de empresa asociativa, la integración de esas empresas al nivel de área y la planificación del desarrollo agrario dentro de esos marcos espaciales y fundamentando la gestión económica - en los diversos niveles e instancias - en la participación campesina y obrera.

El punto clave que se postula es, entonces, el de que la reforma agraria debe operar, preferentemente, por medio del sistema de áreas, en las que puedan concentrarse tanto los recursos asistenciales y de inversión del Estado, como los que se originan en las nuevas unidades de producción integradas en estructuras asociativas de alcance regional: por medio de este sistema podrá operar la planificación del desarrollo agrario en la base y promoverse la progresiva conformación de la nueva estructura agraria.

Es importante señalar que la originalidad del principio consiste en la combinación de tres elementos: la noción operacional de área, su vinculación con el método de la planificación del desarrollo en la base y la exigencia de que la reforma agraria se aplique, no exclusiva pero sí preferencialmente, por medio del sistema de áreas.

Esta concepción operacional de área se diferencia, esencialmente, tanto de la noción de Zona de Desarrollo Agrario expuesta en la ley de reforma agraria de 1959 en Cuba como de los criterios de zonificación de la reforma y de las acciones agrarias del Estado aplicados en algunos países como en el Salvador antes de 1980 y en el Perú antes de 1969. En el caso de Cuba, las zonas de desarrollo agrario constituyeron un método de ordenamiento político-administrativo de la totalidad.

del territorio, con el objeto de realizar físicamente la reforma agraria, efectuar rapidamente las expropiaciones y asumir la administración de las tierras incorporadas en el proceso de reforma.(1) Las necesidades de transformación del aparato productivo - en respuesta a la explosión de los consumos y al proyecto de industrialización acelerada - exigieron concentrar en las zonas la mayor suma de poder político regional y posibilitaron el primer diseño de planificación agrícola. Este ordenamiento agrario se modificó a partir del segundo tipo de reforma, a partir de 1963, por medio del cual se incorporaron las nuevas áreas expropiadas en las empresas de Estado y se incluyeron en los planes regulares de la agricultura estatal.(2), asociándose las granjas o haciendas de una zona en la Agrupación Básica de Producción Agropecuaria con dirección regional dependiente del INRA. Las necesidades posteriores de la agricultura estatal y de la correspondiente al sector de los pequeños productores agrícolas abrieron las puertas a la nueva concepción del área y a las nuevas formas de asociación intersectorial con un objetivo de desarrollo agrario.

La noción salvadoreña de Zona de Transformación Agraria, ha tenido por objeto limitar estrictamente a ella las posibilidades de afectación de tierras y de instalación de asentamientos campesinos, sin conllevar, de otra parte, la posibilidad de expropiación sistemática de los latifundios localizados dentro de las fronteras de la Zona y sin apoyar otras formas de transferencia distintas de la compra-venta comercial de tierras a traves del ISTA.(3) Semejante enfoque de la zonificación, ha respondido más a un proyecto político de contra reforma y de extrema reducción de las aspiraciones del campesinado que a una significativa política de modernización agrícola capaz de mejorar, por lo menos, las condiciones sociales de funcionamiento del aparato productivo.

---

(1) "La revolución agraria en Cuba", Aranda, ob. cit. pg. 177

(2) Aranda ob. cit. pg. 191

(3) "Reforma agraria y modernización agrícola en América Central", ob. cit. pg. 131.

En el Perú, antes de 1969, las Zonas de acción conjunta constituyeron un método de concentración en ellas de ciertos recursos asistenciales del Estado -con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo- con el objeto de modernizar un cierto elenco de economías campesinas por medio de una combinación de programas de desarrollo de la comunidad y de crédito supervisado.

El análisis del sistema operacional de áreas, exige una previa determinación de cuatro grandes tipos:

a. Areas críticas de reforma agraria;

b. Areas rurales de expansión urbana o de influencia directa de las obras básicas de infraestructura construídas con recursos del Estado.

c. Areas de desarrollo agrario y de planificación en la base; y

d. Areas de reserva de recursos naturales estratégicos, localizados en territorios baldíos de la periferia.

Se define como área crítica de reforma agraria aquella constituída por diversas aglomeraciones de tenedores minifundistas de cualquier clase, de campesinos precaristas sin tierra o de poblaciones en proceso de indigencia rural, cuya transformación sólo puede realizarse de una manera global y por medio de la aplicación de planes de desarrollo regional o de área.

El área crítica de Reforma Agraria es, por su naturaleza, un territorio explosivo y de la más intensa presión campesina sobre la tierra: de allí que exija tanto una política de afectación de fundos circundantes o próximos - ampliando adecuadamente la dotación territorial-como la aplica-

ción de métodos de concentración parcelaria, con el objeto de formar nuevas unidades económicas que permitan la ejecución de programas de explotación, industrialización y comercialización por medio de empresas asociativas. Se precisa el alcance de las reformas necesarias en la transformación de un área crítica, en relación con la política de afectación de tierras en el entorno de las áreas de minifundio y con la ejecución de programas de concentración parcelaria y formación de nuevas empresas campesinas asociativas.

Desde el punto de vista operacional, la declaración gubernamental de un área crítica de reforma agraria podría tener los siguientes efectos:

a. Posibilitar la afectación total de los fundos comprendidos en el área;

b. Determinar el área no sólo con criterios relacionados con la presión campesina sobre la tierra, sino con los de preservación ecológica y las de adecuada formación de las nuevas unidades productivas;

c. Sentar las bases para la reestructuración planificada del área, tanto desde el punto de vista físico como el de organización de un sistema de empresa social;

d. Hacer viable y eficaz la concentración de acciones y recursos del Estado; y

e. Optar, en la práctica, por el método de los planes de desarrollo regional o por áreas, que ha sido una de las más constantes aspiraciones teóricas de diversas leyes de Reforma y de diversas corrientes del pensamiento agrario de América Latina.

En la experiencia latinoamericana de planificación del desarrollo agrario, los escollos más relevantes han sido la gravitación política y económica del la-

tifundismo y la carencia de estructuras asociativas de base con capacidad de canalizar los servicios y recursos de origen estatal y operacionalizar los planes de desarrollo agrícola al nivel del área. Los Centros Agrarios de diversos países o las uniones de Prestatarios Agrícolas en Venezuela o de Usuarios Campesinos en Colombia no han podido desempeñar este papel, porque no han tenido el rango de empresas asociativas o de estructuras de segundo grado destinadas a operar como agencias de la planificación del desarrollo en la base.

La teoría cepalina de la planificación, se construyó sobre supuesto jurídico-político de la obligatoriedad de los planes para el sector público y del carácter simplemente indicativo para el sector privado, en el que se han incluído - por lo general - las diferentes empresas asociativas campesinas emergentes de los procesos de Reforma Agraria. Los dos supuestos han carecido de soportes operacionales, por cuanto en el sector público los órganos no están diseñados para la acción planificada - en razón de la forma anárquica de expansión del capitalismo de Estado -, ni las empresas capitalistas o asociativas agrícolas están constituídas para instrumentar los planes de desarrollo a nivel de regiones o áreas. A lo más - como en el caso de las Uniones de Prestatarios Agrícolas en diversos países - esas instituciones operan como mecanismos de captación de recursos de crédito y no como agencias de planificación del desarrollo, ni a nivel de área, ni siquiera a nivel de la comunidad campesina.

El segundo tipo enunciado es el de área rural de expansión urbana, que tiene por objeto la defensa ecológica y productiva de las tierras agrícolas localizadas en el área de influencia de las ciudades - en particular las constituidas como metrópolis internas - evitando que el asolador proceso de sobrevaluació comercial de la tierra transforme la naturaleza de ésta, de bien productivo en bien de inversión financiera, destruyendo toda posibilidad futura de rodear las ciudades con cinturones verdes y con fuentes de abastecimiento de productos hortícolas. Es importante señalar que mientras se consolida un moderno tipo de latifundio de manos muertas en el área de influencia de las grandes ciudades metropolitanas - como efecto de la transformación de la tierra rural en un bien

de inversión financiera, bajo el control de las sociedades de capitalización o de las firmas especuladoras en finca raíz -aumenta la crisis de alimentos y la mayor dependencia de las importaciones agrícolas.

Desde luego, el desmesurado costo de la tierra implica la necesaria adopció de los únicos métodos que pueden asegurar el más racional aprovechamiento de ese tipo de recursos y la más fácil acción reguladora del Estado: el de integración - a nivel de área - del conjunto de empresas asociativas de cualquier tipo y el de sometimiento a una auténtica planificación del desarrollo en la base, no de carácter meramente indicativo sino obligatorio, una vez que los planes de desarrollo se aprueben democráticamente por las asambleas de las asociaciones campesinas de segundo grado, a nivel del área o de la región.

Las áreas de desarrollo agrario no sólo podrían estar constituídas por empresas asociativas campesinas emergentes de la Reforma Agraria, sino por todas aquellas unidades de diverso dimensionamiento económico, entre la pequeña y la mediana propiedad - suceptibles de organizarse en estructuras asociativas de segundo grado, a través de las cuales se canalizarían los recursos asistenciales del Estado - crediticios y tecnológicos - se realizarían las operaciones de industrialización de productos agropecuarios y se aplicaría el método de los planes regionales de desarrollo agrario. Desde luego, es necesario puntualizar algunos de los elementos que pueden o deben fundamentar la declaración gubernamental de un Area de Desarrollo Agrario:

a. El potencial de recursos físicos disponibles y que determina la necesidad de un aprovechamiento racional, planificado e intensivo;

b. La localización preferente en relación con la infraestructura física y con el sistema nacional e internacional de mercado;

c. La capacidad de maximizar el asentamiento de población campesina;

d. La posibilidad de concentrar los recursos asistenciales y de inversión del Estado, con el menor costo y la mayor eficacia; y

e. La posibilidad de que esta área seleccionada ejerza una decisiva influ cia en el desarrollo regional, esto es, desempeña un papel de polo o n cleo motor de desarrollo.

Es dentro de estos marcos específicos como pueden garantizarse, prácticame te, los derechos consagrados por las leyes de Reforma Agraria en favor de los agricultores precaristas, de los indígenas, de los pequeños y medianos propieta rios rurales, haciendo posible su activa incorporación no sólo a empresas aso ciativas sino a estructuras superiores de desarrollo a nivel de área.

En realidad, sin la implantación de un método operacional de áreas -dentro de las cuales las empresas asociativas se integran regionalmente y participan e la proyección y ejecución de planes de desarrollo- carece de vigencia práctica cualquier norma sobre aprovechamiento racional de los recursos naturales renova bles o sobre preservación del eco-sistema. De ahí que el problema de las áreas de desarrollo o de los planes de desarrollo regional se aborde, no como un asun to abstracto de filosofía económica o política sino como una cuestión eminente mente operacional.

La importancia práctica del método de áreas, podría sintetizarse así:

a. En ellas se centran las políticas de afectación y de transferencia de recursos asistenciales del Estado, tanto en la línea de la construcció de obras de infraestructura -física y social - como en la de asistencia técnica, educacional y crediticia;

b. Dentro de ellas pueden organizarse - con mayor facilidad y eficacia - las estructuras de segundo grado, a nivel de área, por medio de las

cuales las nuevas empresas asociativas pueden acometer los diversos problemas de desarrollo de conciencia organizativa y crítica, de capacitación empresarial del campesinado, de participación en la planificación del desarrollo regional y de conformación de un nuevo tramo social en la economía de mercado; y

c. Dentro de ellas puede tener vigencia práctica la planificación en el uso de los recursos naturales, institucionales y humanos, quedando la totalidad de unidades sometidas a las normas de la planificación del desarrollo agrario por áreas o regiones.

El Concepto de Area Reformada

Finalmente, es indispensable referirse a un concepto en apariencia definido implícitamente en los textos legales pero que en la práctica conserva una reiterada ambigüedad en América Latina: el concepto de área reformada. En el orden consuetudinario, parece entenderse por área reformada aquella en que se aplica, de alguna manera, un programa de reforma agraria, no importa su naturaleza y sus alcances prácticos. Sin embargo, en el caso de las reformas agrarias de aplicación casuista y geográficamente discontinua, una área reformada puede estar constituída por un asentamiento o un grupo disperso de asentamientos campesinos, sin unidad ni coherencia, sin posibilidades prácticas de integrarse en estructuras asociativas de segundo grado, ni de constituir una unidad territorial de planificación del desarrollo agrario en la base. La experiencia enseña que el concepto de área reformada no sólo involucra el señalamiento de un cambio en la tenencia de la tierra, sino la confirmación de que existen nuevas bases y condiciones para la constitución de una nueva estructura agraria. Mal podría llamarse área reformada a aquella que agrupa - sin coherencia alguna- asentamientos campesinos sin capacidad de trasformación empresarial y que funciona en peores condiciones que las áreas no reformadas.

La necesidad de situar el problema en sus verdaderas dimensiones - en la nueva etapa de la reforma agraria - ha hecho indispensable una clarificación de concepto, señalando los siguientes como elementos condicionantes de una área reformada:

a. La viabilidad de la afectación global del área, no sólo en el sentido de la expropiación de los latifundios sino en el de superación de las fronteras físicas de éstos, en cuanto no existe razón alguna para aprisionar los asentamientos campesinos - o las empresas asociativas - en ordenamiento territorial y agrícola derivado de los intereses y normas del sistema latifundista;

b. La posibilidad de organizar un sistema de empresas asociativas, integradas regionalmente en estructuras de segundo grado y capaces de instrumentar los planes de desarrollo agrario en la base;

c. La operación por medio de métodos de planificación regional;

d. La posibilidad de integrar - en cada sistema de planificación regional - las agencias, servicios asistenciales y empresas reformadas del Estado, como aquellas que se fundamentan en la cogestión o en la participación de los trabajadores en la propiedad, en la gestión, y en la distribución del excedente económico; y

e. La necesidad de crear nuevas condiciones para la transformación industrial de los productos agropecuarios - al nivel de las áreas reformadas y para la organización de un sector social (o asociativo) de la economía de mercado.

En este orden de ideas, el funcionamiento de una área reformada exigiría no sólo la constitución de un sistema de empresas asociativas - esto es, de un

conjunto integrado y coherente - sino la transformación cualitativa de la empresa de Estado, al modificarla de acuerdo con el modelo de la empresa cogestionada o de la cooperativa de participación estatal de tan inequívoco origen latinoamericano.

La planificación del desarrollo agrario en la base

El tema de la planificación del desarrollo agrario - agrícola, forestal, ganadero - ha sido una preocupación formal de los diversos organismos de Estado en América Latina. En diversas leyes Agrarias se ha consagrado la norma de la planificación - así como la del uso racional de los recursos - e inclusive se le ha asignado al Estado la desmesurada obligación de promover "planes de desarrollo integral de regiones económicas o hidrográficas", lo que equivale a decir que ha quedado abierta la posibilidad - por lo menos jurídica - de una planificación destinada al ordenamiento de las cuencas hidrográficas en su acepción más estricta.

Desde el punto de vista institucional, uno de los grandes obstáculos ha sido el llamado principio de libertad de elección, que establece que los planes de desarrollo del Estado son obligatorios para el sector público y meramente indicativos para los empresarios privados. El principio es absolutamente equívoco, ya que ni las empresas asociativas que se constituyen en el proceso de reforma agraria son en manera alguna asimilables al sector privado de la economía capitalista, ni los campesinos que integran esas empresas se han capacitado realmente para una libre elección. Lo que ha ocurrido, en la práctica, es que el factor determinante del proceso ha sido el principio de inercia - no hacer,no planificar, no movilizar enérgicamente el esfuerzo interno - y no el activo principio de libre elección entre diversas opciones.

Una vez que estos planes de desarrollo agrario han sido analizados y aprobados por las estructuras asociativas campesinas de segundo grado (cooperativas, empresas autogestonarias o comunitarias, etc.) y que estas estructuras han ganado la capacidad de operar como agencias de planificación del desarrollo en la base, no existe razón alguna para que los planes no puedan tener un carácter obligatorio (como ocurre ordinariamente con los acuerdos contractuales en la economía de mercado) y para que las asociaciones regionales de empresas asociativas de producción no deban clasificarse dentro de una nueva categoría: la del sector social de la estructura agraria, por lo menos en los países donde se efectuan reformas estructurales y donde es políticamente viable el Modelo Operación global. La incorporación de este nuevo elemento, permitiría una más amplia y racional clasificación de los tipos de empresas y de propiedad, en tres fundamentales categorías:

a. La del sector público, integrado por la totalidad de empresas, servicio y entes públicos;

b. La del sector privado, compuesto por las empresas y sociedades que se fundamentan en la propiedad privada sobre los medios de producción y sobre la apropiación de las ganancias o resultados de la operación económica, de acuerdo con las normas de las sociedades de capital; y

c. La del sector social, formado por empresas asociativas integradas en estructuras de segundo o de tercer grado y cuyas características más relevantes son la propiedad social sobre la tierra, los medios de producción y los recursos operacionales del crecimiento; la participación directa de los socios en la explotación agrícola, pecuaria o forestal; la gestión democrática, la cogestión o la economía autogestionada; y la distribución del ingreso neto o del excedente de acuerdo con la actividad realizada por los socios dentro de la empresa asociativa, esto es, en aplicación de las normas características de las sociedades de personas.

Esta concepción de sector social de la economía - cooperativo, auto sugest nario o laboral(1)- no lo define como una simple agregación aritmética de empre sas asociativas o de diversos tipos de sociedades de personas sino como el re- sultado final de una integración escalonada de aquellas sociedades y empresas e un sistema nacional que posibilite una mínima autonomía operacional (en relació con las organizaciones estatales y privadas), una facultad auto-impulsora de su propios mecanismos de acumulación, de producción y de mercado, y una auténtica capacidad de aplicar sus normas democráticas y participatorias en la distribuci de sus recursos y en la planificación de su desarrollo, en los diversos niveles de su estructura. Desde luego, cuando se habla de autonomía operacional no qui re suponerse la posibilidad de un sector aislado, autosuficiente y por fuera de sistema de inter-relaciones que caracteriza el funcionamiento de cualquier tipo de sociedad, sino señalarse la exigencia de que ese sistema de sociedades y empre- sas defina su propio proyecto de economía y de organización social, conquiste su propio espacio e impida el transformarse en virtual apéndice del sector esta tal o del sector privado.

De otra parte, es necesario reflexinar sobre el hecho de que la conformació de una economía nacional de tres sectores implica la realización de cambios muy profundos en la composición social y en la organización política del Estado, así como en el ordenamiento económico y en el modelo de desarrollo. En este sentido esta concepción de sector social de economía difiere, esencialmente, tanto de a- quella que la identifica con el sector estatal (suponiendo la plena socializació de los aparatos del Estado y la plena participación popular en la toma de decisi nes) como de aquella que los define como un componente del

---

(1) "El Sector de Economía Laboral", Armando Arauz Aguilar, Francisco Morales Hernández, Rafael Angel Rojas Jiménez, René Livchen, Akiva Lewinsky, San José, Costa Rica, Edición CEDAL, 1978. Sobre el concepto de sector coope- rativo consultar, "Cooperación Agraria y estrategias de desarrollo", ob. cit

sector privado, en cuanto la modernización capitalista origina unos ciertos procesos de socialización de la propiedad y de la gestión económica, en procura de ampliar las bases de sustentación de la economía de mercado.

Dentro de esta estructura, la planificación del desarrollo agrario por áreas es, por excelencia, el método de operación de las empresas asociativas, de acuerdo con su naturaleza de sociedades plenamente democráticas y de participación, aún cuando se acepte su carácter obligatorio.

Desde este punto de vista, debe puntualizarse el concepto de que lo que hace democrática la planificación no es que sea indicativa - tal como se establece den tro del modelo liberal de crecimiento económico - sino que se origine en la volun tad soberana de la asamblea de empresas asociativas de cualquier tipo, en la acep tación voluntaria del método y en la plena participación campesina en la propiedad, en la gestión económica y en los excedentes netos distribuibles.

Dentro de los marcos institucionales relacionados con las áreas y con la planificación del desarrollo agrario en la base, se sitúan los problemas de organización e instrumentación de los planes de desarrollo:

a. El de las empresas asociativas de producción;

b. El de la investigación científica y tecnológica;

c. El de la transferencia de tecnología o de operación de los servicios estatales de extensión a través del propio sistema de empresas asociativas;

d. El de financiamiento de la agricultura asociativa y del desarrollo agrario a nivel de áreas;

e. El de capacitación del campesinado como vértebra y sujeto central del sistema de empresas asociativas;

f. El de industrialización de la producción agropecuaria y forestal en el campo mismo y en beneficio preferente de la agricultura asociativa y de la posibilidad del desarrollo agroindustrial;

g. El de comercialización de los productos agrícolas, ganaderos y forestales, por medio de los canales correspondientes a las agencias comerciales del Estado y a las estructuras en que se integran los diversos tipos de empresas asociativas, en procura de conformar un sector o tramo social de la economía de mercado.

Las empresas asociativas de producción (1)

La experiencia latinoamericana ha demostrado que carece de validez cualquier propósito de implantar un modelo inflexible y ortodoxo de organización empresarial, aún tratándose de aquel - como el cooperativo- tan singularmente dotado para instrumentar la transformación y el desarrollo de una comunidad campesina o de las economías campesinas incorporadas en el proceso de la Reforma Agraria. De otra parte, es necesario abrir las puertas a la creación de nuevas formas asociativas de producción y de otra, se hace indispensable, más que enunciar reiteradamente los principios generales del cooperativismo, sentar las bases de unas formas de organización fudamentadas en la cooperación como filosofía social, adecuadas a unas circunstancias concretas de tiempo y espacio y capaces de instrumentar los objetivos finalistas de un cierto modelo de Reforma Agraria y desarrollo rural. Desde este punto de vista, los modelos operacionales apuntan hacia el

---

(1) La teoría de la cooperación agraria como dotrina, como método y como estrategia de liberación y desarrollo de los países atrasados, está expuesta, por el autor de este ensayo, en su libro "Cooperación Agraria y estrategias de desarrollo", México, Editorial Siglo XXI, 1978.

señalamiento de los rasgos específicos del cooperativismo de reforma agraria y hacia la progresiva formación de un sector social o autogestonario compuesto por empresas que se inspiran en la filosofía de la cooperación pero que aluden encerrarse en los cánones sacralizados del cooperativismo convencional. En última instancia, la empresa asociativa de producción, se caracteriza no sólo por las formas comunales de propiedad y de explotación de la tierra, sino también por su naturaleza esencial de sociedad de personas, esto es, sociedad en la que los socios participan directa y solidariamente en el proceso productivo, en que la gestión económica se fundamenta en la plena participación democrática y en que la distribución del excedente neto se efectúa de acuerdo con la actividad realizada por las personas y no según los aportes de capital. En esta dirección dotrinaria se han pronunciado diversas corrientes del pensamiento político y cietífico - social latinoamericano, en particular de aquel asociado con experiencias tan valiosas como la del Perú nacional revolucionario o la del Chile de los gobiernos democráticos y del militante humanismo social. La empresa asociativa de producción, así concebida, se transforma en un insustituible elemento de participación social y de redistribución del ingreso, propiciando no sólo una transferencia circunstancial de poder sino un cambio en la estructura misma del poder: sin embargo, sería equivocado considerar que su integración constituyen por sí mismo soporte de un nuevo sistema de organización social y no sólo la vía de tránsito hacia un nuevo modelo de desarrollo.

Semejante papel reviste una excepcional trascendencia, si se considera que la redistribución social del ingreso constituye uno de los puntos críticos del modelo de crecimiento económico, no sólo en razón de la extrema concentración de la riqueza en América Latina sino del generalizado fracaso de las políticas redistributivas por medio de la tributación directa de la compresión fiscal de los consumos suntuarios(Raúl Prebisch, Nicolás Kaldor, Celso Furtado, Oswaldo Sunkel

Debe señalarse, explícitamente, que semejante concepción de la empresa asociativa de producción es el resultado de la práctica histórica de la América Latina y de allí que se diferencia radicalmente, de concepciones como la española

(Ley de 1968) que la equiparan a la sociedad de capital, ya que de una parte unos socios aportan capital y otros trabajo; y de otra, unos socios tienen la condición de trabajadores y otros la de socios-capitalistas. Sólo en el caso de las empresas comunitarias - en el esquema español de modernización capitalista de la agricultura - los socios tienen que ser trabajadores y cultivar directamente la tierra

En el nuevo esquema de empresa asociativa de producción que se propone, ésta tiene un rango de categoría genérica de la que forman parte un amplio repertorio de formas específicas: la cooperativa de reforma agraria, la cooperativa de concentración parcelaria, la empresa comunitaria, la asociación de Asistencia Mutua (especialmente destinada a organizar los titulares de patrimonios familiares con fines de producción, distribución de productos, captación y uso de créditos, operación colectiva de servicios de mecanización, etc.) o cualquier otra forma que se inspire en la filosofía de la sociedad de personas y que tenga la capacidad - práctica - de instrumentar el desarrollo de la empresa social a nivel de áreas o regiones. De ninguna manera se concibe la posibilidad del desarrollo social y económico a nivel de empresa asociativa - o de cualquier otro tipo de empresa - en cuanto la unidad operativa es la estructura de segundo grado y de alcance regional. A grandes trazos, podrían señalarse así los rasgos que tipifican ese modelo latinoamericano de empresa asociativa de producción:

a. Se define como empresa campesina, asignándole una connotación de clase social que la diferencia de otras organizaciones rurales destinadas a asociar a medianos o grandes productores;

b. Se afirma su carácter de empresa, en cuanto se somete a unas ciertas normas de costeabilidad, de racional utilización de los recursos naturales renovables y de acumulación social progresiva, con el objeto de maximizar las posibilidades de ampliación de la capacidad productiva y de empleo de la fuerza campesina de trabajo;

c. El carácter asociativo implica la adopción de las normas características de la sociedad de personas y el carácter comunal de la propiedad, del uso de los recursos, de la acumulación y de la distribución de los excedentes o utilidades repartibles;

d. La naturaleza participatoria - en la propiedad, en la gestión, en el trabajo, en el ingreso neto - se apoya en la certera conjugación de tres elementos: la capacitación campesina por medio de las propias empresas asociativas, la gestión democrática en las diversas instancias y la planificación como forma de operación de la empresa social, en los diversos niveles de su actividad económica.

Es de la mayor trascendencia insistir en que si bien se trata de sociedades de personas en las que la participación de los socios en las utilidades o excedentes está en relación directa con los aportes de trabajo en las ccoperativas de producción o con la actividad realizada en las cooperativas de servicios, el desarrollo de la empresa y del sistema asociativo impone la necesidad de destinar a la acumulación social una parte significativa del excedente económico, en cuanto este modelo de empresa no está limitado exclusivamente al desarrollo de una comunidad campesina sino que comprende un conjunto de estructuras a nivel de regiones o de áreas. Uno de los aspectos neurálgicos del sistema es el de la acumulación de la empresa social con recursos originados en su propia actividad económica, lo que implica,desde luego, una nueva, sistemática y audaz tarea de capacitación del campesinado y de transformación de los patrones consumistas que han ido penetrando y apoderándose de los Asentamientos Campesinos en diversos países, no sólo como efecto de los cambios ocurridos en la economía de mercado sino como secuela del paternalismo estatal.

Dentro del marco genérico de la empresa asociativa de producción, se sitúa el cooperativismo de reforma agraria, definido como aquella forma de organización

social y económica que - aplicando ciertas normas esenciales de la cooperación como las de libre adhesión, gestión democrática, neutralismo político y religioso, distribución del producto social o del excedente en relación con la actividad realizada como productor directo o como usuario de servicios, interés limitado al capital y predominio absoluto, - teórico y práctico - de la persona - instrumenta proyectos de transformación de la estructura agraria y posibilita la participación activa del campesinado en los procesos, gestiones y conquistas del desarrollo rural. De acuerdo con la experiencia latino-americana, resulta fundamental la selección de aquellas normas esenciales de la cooperación sin las cuales no podría identificarse una sociedad de personas y una empresa asociativa de producción, diferenciándolas de aquellas que podrían considerarse como normas derivadas o coadyuvantes (como las de duración limitada de la sociedad, capital variable e ilimitado número de socios), reglas prácticas de administración (como la de venta al precio de plaza con el objeto de que la cooperativa de consumo conserve la máxima liquidez dentro de una economía capitalista de mercado) y lo que no constituye en realidad un principio sino la condición misma de existencia de la sociedad de personas: la educación cooperativa del campesinado, el desarrollo de la conciencia organizativa y crítica (Paul Freire, Clodomir Santos de Morais, Hugo Zemmelman).

Esta concepción implica, desde luego, una diferenciación muy estricta entre cooperativas agrícolas de tipo tradicional (en las que han prevalecido los intereses y líneas ideológicas de los medianos y grandes propietarios de la tierra) y las cooperativas destinadas a instrumentar procesos de cambio y estrategias globales de desarrollo económico y social de los países atrasados y dependientes. Desde este punto de vista, los objetivos finalistas de un modelo operacional no sólo apuntan hacia la asociación campesina y la economía de empresa social, sino hacia la integración progresiva de las estructuras asociativas hasta ganar la capacidad de constituirse como sector social o auto-gestionario de la economía nacional.

Dentro de este marco de ideas sobre la reforma agraria y el desarrollo como proceso de transformación conjunta de las condiciones históricas de vida de un país y de un pueblo, el cooperativismo debe desempeñar una serie de tareas específicas, de acuerdo con la realidad y exigencias de cada tipo de sociedad:

a. Como estructura de integración, de abajo hacia arriba, capaz de remover las formas tradicionales o modernas de la economía campesina y de sentar las bases para la conformación de una nueva trama social del aparato productivo y de la economía de mercado;

b. Como estructura de enlace, tanto en la captación y distribución de recursos asistenciales del Estado como en la vinculación estrecha con las organizaciones campesinas incorporadas al proceso de Reforma Agraria y desarrollo rural;

c. Como estructura de capacitación, en cuanto las cooperativas de reforma agraria o las empresas asociativas de producción deben operar como insustituibles agentes de capacitación campesina, en el triple sentido de formación de una conciencia crítica, de educación en las concepciones y conocimientos específicos relacionados con la economía de las empresas asociativas y de adiestramiento práctico en el uso y manejo de los recursos naturales renovables a nivel de una región o de una cierta área ecológica; y

d. Como estructura de movilización social, en cuanto la reforma agraria no sólo implica la ruptura de los antiguos patrones de dependencia y de conducta social, sino la activa participación del campesinado en el nuevo proceso y en la configuración de una nueva estructura agraria y de una nueva sociedad.

En vía de ejemplo, se enuncian algunos de los tipos históricos que han ido emergiendo en los diversos modelos políticos de reforma agraria en América Latina

a. Cooperativa de desarrollo comunal, enderezada a desatar las primeras corrientes de trabajo solidario y mutualista y a diseñar las primeras formas de relación con la economía de mercado, en las comunidades campesinas más duramente sometidas a la inmersión señorial y a la cultura de la servidumbre;

b. Multiactiva simple de servicios, orientada en una primera instancia y antes de formularse la exigencia de transformación del aparato productivo, hacia la operación de servicios comunes que no pueden organizarse o costearse a nivel de las pequeñas explotaciones (mecanización, riegos o procesamiento industrial), hacia la captación de recursos asistenciales del Estado o hacia la conformación de un sistema de relaciones con los más altos niveles de la economía nacional o multinacional de mercado;

c. Multiactiva compleja de producción, orientada tanto hacia el manejo de las relaciones externas (servicios estatales y economía de mercado) como hacia la organización del nuevo aparato productivo (propiedad, trabajo directo, uso de los recursos, acumulación social, gestión económica, distribución del producto y de los excedentes);

d. Cooperativa de desarrollo regional, característica de los más audaces y coherentes esquemas de reforma agraria por áreas y que puede adoptar la forma de una cooperativa de producción articualada en diversos sectores territoriales o de una central cooperativa de segundo grado con capacidad de operar como el órgano de la planificación del desarrollo agrario en la base; y

e. Cooperativa de participación estatal, forma superior y - originalmente latinaoamericana - de la actividad cooperativa del Estado, en cuanto este se asocia con organizaciones campesinas y obreras, aporta recursos técnico-financieros y se somete a las reglas particulares de funcionamiento de una sociedad de personas, en las diversas formas de co-gestión, gestión democrática o autogestión.

Este esquema se ha diseñado partiendo del supuesto de una integración progresiva y escalonada-de abajo hacia arriba-de las empresas asociativas de todo tipo, de manera que su artiuclación como sector social de la estrucutra agraria se exprese en la posiblidad del autofinanciamiento á medida que se produzca su consolidación financiera por medio de la ampliación de los fondos irrepartibles y de la movilización económica de los recursos originados en tres inexploradas fuentes: las reservas financieras integradas en el sistema de áreas, los depósitos a corto y a largo plazo de las empresas asociativas y la constitución de un Sistema Nacional de Ahorro a través de los diversos mecanismos impulsores de la agricultura asociativa destinado al financiamiento de la infraestructura social de la vivienda y de los núcleos de poblamiento. La enorme movilización de recursos que se efectúa a través de las instituciones latinoamericanas de Ahorro y Préstamo, señala tanto la insospechada potencialidad de este mecanismo financiero del sector de empresas asociativas, como la posible liberación de recursos asistenciales del Estado, quebrándose una de las formas más propagadas y negativas del paternalismo estatal y de la transformación de las empresas campesinas en una clientela indigente de las instituciones públicas de crédito y difusión tecnológica.

Un punto neurálgico es este sistema operacional, está constituído por la posibilidad de creación de un Fondo Nacional de Financiamiento de las Empresas Asociativas de Producción, que en una primera fase podría encargarse de apoyar la consolidación de este sistema de Empresas y posteriormente transformarse una de sus fuentes normales de sustentación financiera, una vez articulado nacionalmente el sector de economía social o autogestionario.

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO RURAL COMO ESTRATEGIA DE UN NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

JACQUES CHONCHOL

República Dominicana

5-9 Octubre, 1981

Desde mediados de los años 70 numerosos economistas, sociologos, dirigentes políticos y expertos en desarrollo han lanzado al tapete de la discusión internacional dos nuevas ideas

a) La necesidad del establecimiento de un nuevo orden o sistema económico internacional más favorable a los requerimientos de los países en desarrollo.

b) El acento que debe ponerse en las estrategias de planificación del desarrollo en un tipo de desarrollo más autocentrado, lo que los anglosajones llaman un tipo de desarrollo con "self reliance".

Estas dos nuevas ideas constituyen un intento de respuestas al agravamiento de los problemas económicos y sociales que se han venido produciendo en la mayoría de los países en desarrollo durante los últimos años y que se manifiestan por una serie de factores entre los cuales los más significativos son los siguientes:

a) Una tasa de crecimiento económico insuficiente para satisfacer las necesidades y

aspiraciones de sus pueblos.

b) La inseguridad nacional creciente que se produce en la mayor parte de estos países, y que proviene de una cada vez mayor dependencia externa para satisfacer sus necesidades, la que aumenta todos los años por requerimientos de nuevos créditos para compensar los déficits de sus balazas comerciales. Hoy día el monto total de la deuda externa para el conjunto de los países en desarrollo no productores de petróleo, es del orden de los 400 mil millones de dólares y como acabamos de decir aumenta constantemente con una progresión extraordinaria rápida.

c) El agravamiento de las situaciones internas en la mayoría de los países en desallo, de desempleo, subempleo y de inflación que afectan las condiciones de vida de su población, particularmente de los sectores

populares.

d) Las desigualdades económicas crecientes que se han venido produciendo, por un lado, en el plano internacional, entre los países llamados desarrollados y los países en desarrollo y por/otro, en el seno interno, de estos últimos entre los grupos privilegiados incorporados al sector moderno de la sociedad y los grupos mayoritarios de la población constituidos por el campesinado o por sectores urbanos marginales que viven hoy día en condiciones extraordinariamente difíciles.

Estos dos nuevos conceptos el de la necesidad de un nuevo orden económico internacional y el de poner el acento en las estrategias de planificación de desarrollo en un tipo de desarrollo más autocentrado son complementarios, aún cuando aparentemente en algunos aspectos pueden parecer contradictorios. No es el caso analizar aquí el contenido completo de todos estos conceptos, pero sí de ver el significado que toman los problemas de reforma agraria y de desarrollo rural en la nueva perspectiva que queda diseñada por ellos

Un desarrollo autocentrado implica muchas cosas, pero fundamentalmente una que consiste en disminuir la dependencia externa y la inseguridad derivada de ella en la medida en que un país no es capaz de satisfacer las necesidades básicas de su población, particularmente en materia de alimentación y energía. Una excesiva dependencia externa para satisfacer estas necesidades alimentarias y de energía puede conducir a la inseguridad dado a que el país que se ve afectado por esta circunstancia puede por razones políticas determinadas, sufrir las consecuencias de la aplicación del arma alimentaria que la historia muestra ha sido aplicada por las naciones poderosas hacia aquellos países que quieren dominar o que quieren controlar. Del mismo modo, la experiencia nos muestra también como a menudo los países pequeños y los países en desarrollo se ven obligados para poder recibir créditos externos fundamentales para satisfacer estas necesidades alimentarias o de energía, al condicionamineto de estos créditos por la aplicación de políticas que son muchas veces contrarias a su interés nacional o al interés de los sectores mayoritarios de su población. No hay más que recordar las imposiciones que a menudo ha hecho el Fondo Monetario Internacional para ayudar a ciertos países y que han producido una serie de consecuencias sociales y económicas extraordinariamente negativas.

Además de lo que acabamos de decir, un desarrollo autocentrado implica también varias otras cosas, entre las que nos parece fundamental destacer las siguientes:

a) El desarrollo autocentrado implica la aplicación de un modelo de crecimiento económico que esté orientado a satisfacer fundamentalmente las necesidades básicas de la población del país en que este desarrollo se realiza.

b) Implica, por otra parte, lograr un mayor equilibrio regional entre las distintas regiones existentes al interior de las fronteras nacionales de un país determinado.

c) Un desarrollo autocentrado implica también una distribución apropiada de la población, entre las zonas rurales y las urbanas para evitar el fenómeno moderno que se observa en la mayor parte de los países en desarrollo de una hiperconcentración urbana en zonas densamente pobladas o en conglomerados monstruos donde se agravan de una manera extraordinaria los problemas económicos y sociales de la población.

Sin embargo si miramos la América Latina de nuestros días, ninguno de estos elementos fundamentales de un desarrollo autocentrado se están dando en ella. Todo lo contrario, en la mayoría de los países latinoamericanos observamos una serie de hechos que van en un sentido absolutamente contrario a las aspiraciones y necesidades de un desarrollo autocentrado. ¿Cuáles son estos hechos? Fundamentalmente los siguientes

a) Una creciente dependencia alimentaria externa para satisfacer las necesidades de la población.

b) Una creciente dependencia energética externa, salvo cuando se trata de aquellos países exportadores de petróleo pero que son los mínimos dentro del contexto latinoamericano.

c) La insatisfacción de las necesidades básicas de las mayorías nacionales de menores ingresos, o sea de los sectores más pobres.

d) Desequilibrios regionales no solamente considerables sino que se agudizan cada vez al interior de los países, entre las regiones que se desarrollan y alcanzan más rápidamente y las regiones que van quedando a la zaga.

e) La expulsión masiva de los campesinos de las zonas rurales por la imposibilidad de continuar viviendo y trabajando en ellas y de mejorar allá sus condiciones de vida, para ir a nos que se hacen cada vez más monstruosos e inmejorables o bien el fenómeno complementario de las migraciones temporales de los campesinos ya sea a las ciudades, ya sea a otras zonas rurales o al extranjero a fin de poder obtener el mínimo de subsistencia que le es indispensable.

Algunos ejemplos de lo que acabamos de decir son los siguientes eamos por ejemplo en América Latina el fenómeno de la creciente dependencia alimenticia externa para el alimento básico que son los cereales.

CUADRO

Las Importaciones de Cereales como % del Consumo total de Cereales han Aumentado Considerablemente entre 1969-71 y 1978.

Países	% de Importaciones Sobre Consumo	
	1969-71	1978
El Salvador	7	23
Guatemala	9	18
Haití	10	27
Honduras	9	29
Brasil	4	21
Chile	25	47
México	0	13
Ecuador	15	43
Perú	34	46

Fuente: FAO "Implicaciones Regionales de las Medidas Internacionales para reforzar la seguridad mundial". Conferencia Regional de FAO para América Latina, La Habana. Agosto-Septiembre 1980.

Este cuadro no solamente nos muestra el agravamiento dentro del periodo 1969-71 1978, de la dependencia externa en los países señalados para satisfacer las necesidades del consumo de cereales sino que refleja un fenómeno más general

que está ocurriendo en América Latina, y que es el hecho de que las importaciones brutas de cereales han tenido prácticamente que triplicarse entre 1969-71 y 1978, pasando 5,5 a 17,3 millones de toneladas.

Hoy día solo tres países en América Latina Argentina, Guyana y Uruguay, son exportadores netos de cereales contrariamente a lo que ocurrió en períodos anteriores. Un segundo ejemplo de estas situaciones que hemos señalado es el siguiente. Muchos de estos países han sufrido al mismo tiempo un desmejoramiento de la situación alimenticia de su población, yo diría que la mayor parte de los países latinoamericanos en los últimos años han sufrido este desmejoramiento de la situación alimenticia de la población pobre.

Esto lo vamos a testimoniar con algunos ejemplos. Por un lado el hecho de que el examen global de la situación alimentaria de la población latinoamericana muestra que en los comienzos de los años 70 los sectores de más bajos ingresos, que representaban la mitad de la población latinoamericana, no alcanzaban a consumir por día el mínimo de dos mil cuatrocientas calorías que se consideraba como lo indispensable por persona y por día. Los tres ejemplos que queremos dar son el de Chile, Brasil y México.

En Chile entre 1968-70 y 1977-79 la disponibilidad alimentaria por habitaciones bajo de un índice 100 a uno de 89. Con respecto al período 1971-73 la disminución ha sido de un 14 por ciento, y en este último año o sea 1977-79 el 40% más pobre de la población tiene apenas una disponibilidad diaria de menos de 1,900 calorias frente a un consumo mínimo estimado necesario de 2,318 calorias. Si incluimos todavía el grupo siguiente de más altos ingresos o sea el 20% que sigue, a este 40% nos encontramos que en Chile, el 60% de la población esta consumiendo en el período 77-79 por debajo del mínimo de calorias estimadas indispensables.

Segundo ejemplo, Brasil en 1980-81 la disponibilidad de alimentos por habitantes urbano era más baja que hace diez años atrás. Considerando los 11 productos básicos del consumo popular, la caída ha sido de un 13%. Según el profesor Homem de Melo, del Instituto Paulista de Economía (FIPE) la disponibilidad máxima de calorias per cápita se alcanzó en Brasil en 1965-67 para declinar en un 18% en los doce años siguientes.

Finalmente el ejemplo de México nos muestra también un agravamiento de la situación alimentaria que se detereoró entre 1967, el mejor año desde el punto de vista de la alimentación, y 1976. En 1967 el consumo aparente era de 2,750 calorias y de 80 gramos de proteínas por personas y

por día.

En 1976 las cifras respectivas eran de 2,510 calorias y de 75 gramos de proteínas. Y si dispusieramos para Brasil y México cifras por categorías de ingresos, veríamos como en el caso de Chile la situación es mucho peor que los promedios indicadores para los grupos más pobres.

Todo lo que acabamos de decir nos obliga a replantearnos con gran vigor la crítitca hacia los actuales modelos de desarrollo rural en América Latina y al mismo tiempo la crítica a la falta de una política de reforma agraria apropiada, que es hoy desgraciadamente una característica fundamental de nuestra región. Hasta ahora el desarrollo rural es considerado por muchos responsables políticos y económicos (que además asimilan desarrollo agrícola sin ver que es un concepto mucho más amplio), como lo siguiente.

a- Una fuente de produccion de materias primas para la exportación. Se trata de producir las divisas que se consideran fundamentales para cubrir las importaciones que tiene que realizar el país.

b- Una fuente de producción de materias primas para la agroindustia interna orientada fundamentalmente a satisfacer las necesidades de las clases altas y medias urbanas.

c- Lo rural es considerado también como una fuente de reserva de mano de obra para las necesidades de la industrialización.

d- Como un espacio subordinado que debe adaptarse a los cambios del espacio urbano y a las modificaciones de las demandas comerciales provenientes de las fluctuaciones del mercado mundial.

i- Solo marginalmente lo rural y lo agrícola han sido considerados por los responsables políticos y económicos de latinoamericana, como un mercado dinamico para la industrialización interna. Contrariamente al fenómeno que por ejemplo ocurrió en Europa, durante la revolución industrial.

Todo esto ha conducido a la existencia en las áreas rurales de América Latina una situación de pobreza y de miseria que es un fenómeno característico de nuestras zonas rurales. Estos han sido inclusive medidos con distintos parámetros y según el parámetro de pobreza o de miseria que se emplee, la situación alcance un mayor o menor número de hogares. Se estima que entre el 34 y 62% de los hogares ubicados en las áreas rurales de América Latina viven en una situación de extrema pobreza la primera cifra sea el 34% resulta si se considera solamente el costo de la canasta alimentica familiar. La segunda, que es mucho más real,

resulta si se considera además del costo de la canasta alimenticia familiar otros gastos indispensables.

Todo esto nos muestra que en la década de los 80 que comenzamos ahora, el problema del desarrollo rural y de la reforma agraria tendrán que recobrar plena actualidad en nuestra región. No hay que olvidar que a fines de 1979 unos 85 millones de personas que constituyen cerca del 70% de la población rural de América Latina vivían en una situación vecina a la casi subsistencia. Estos 85 millones de personas estaban constituidos por 45 millones correspondientes a la categoría de salariados agrícolas, sobre todo no permanentes y en su mayoría temporales y por 40 millones correspondientes a la categoría de pequeños agricultores o de pequeños campesinos minifundistas que disponían apenas del 2.5% de la tierra total y muchas veces de las tierras más pobres, frente al hecho de que los sectores terratenientes que continúan siendo una ínfima minoría disponían de cerca de la mitad de la tierra. Ello son muestra la magnitud del problema de la pobreza rural que continuará sin duda agravándose en la década del 80 a pesar de la disminución relativa de la población agrícola y suponiendo que continúe la urbanización acelerada tal como se ha venido produciendo. Porque si bien la población rural disminuye en términos relativos en América Latina continúa aumentando en términos absolutos.

Entre 1950 y 1975 pasó de 87 a 124 millones de personas con una tasa media anual de crecimiento del 1.4% y este fenómeno continuará con toda seguridad en la década de los 80a pesar d

que se ha venido produciendo y que está teniendo las consecuencias que todos conocen.

Pero hacer una reforma agraria en profundidad no es un problema fácil dada la resistencia política de aquellos sectores privilegiados que monopolizan hoy día la tierra nuestra región. Estos sectores privilegiados se defienden ante la amenaza de la reforma agraria con distintas estrategias, que varían según las circunstancias en que ellos se encuentran.

En los países democráticos por ejemplo, donde existen sistemas democráticos que funcionan más o menos, regularmente los sectores latifundistas se defienden por su influencia en el parlamento que les permite el mantenimiento de Constituciones y la dictación de leyes que tienden sobre todo a salvaguardar sus propiedades. Y cuando no se encuentra en condiciones de oponerse a las expropiaciones derivadas de una ley de reforma agraria promulgada por una mayoría nacional, logran siempre colocar tantos obstáculos a los procedimientos de expropiación y a las formas de pago de la indemnización que finalmente los procesos de la reforma agraria quedan frenados por los obstáculos legales

o por los obstáculos financieros que derivan de esta situación.

En otros países donde el sistema político es menos centralizado, los sectores latifundistas logran defender sus intereses y su predominio sobre las tierras por su poder de influencia a nivel local, normalmente en convivencia con las autoridades locales que siempre actúan en favor de ellas y nunca a favor de los campesinos.

En otras oportunidades por fin, los sectores latifundistas logran oponerse a la reforma agraria con la argumentación de que sólo la gran propiedad capitalista es eficiente para desarrollar las producciones de exportación o para la agroindustria que se consideran fundamentales para el progreso del país. En estos casos se produce una alianza objetiva entre los latifundistas por un lado, los sectores industriales por el otro, la tecno-burocracia estatal que está tratando de modernizar la agricultura con un concepto que en el fondo refuerza el poder de latifundistas y las sociedades multinacionales que están penetrando cada vez con más intensidad en la economía agraria de los países latinoamericanos. Esta alianza de todos estos sectores va siempre en detrimento de los campesinos pobres que constituyen la mayoría de la población rural.

Finalmente ocurre también, que en aquellos países donde el Estado ha tratado por condiciones políticas particulares de implementar reformas agrarias de cierta intensidad,

que efectivamente permitan una redistribución intensiva de las tierras los sectores latifundistas no vacilan en recurrir a las dictaduras militares con el argumento de que tras la reforma agraria está la suversión del comunismo internacional. Vemos entonces, y nuestra experiencia lo demuestra, cómo en nombre de la seguridad nacional se detiene totalmente y se hacen retroceder todos los procesos sociales que habían comenzado a realizarse con anterioridad.

Frente a estas diversas situaciones las masas campesinas, en general, se encuentran indefensas por un lado, debido a su dispersión geografica que las debilita y las aisla y por otro, por su falta de organización, que es una característica muy general de su condición de vida actual. Esta debilidad las conduce, ante las contradicciones que el propio desarrollo de la sociedad actual les está produciendo en sus condiciones de vida y de subsistencia, a no tener sino dos alternativas o bien rebeliones que normalmente quedan sin destino y que las hacen a nombre de valores tradicionales o bien, lo que es más corriente, a la migración que afecta sobre todo a los grupos más jovenes de la población campesina disminuyendo por tanto la capacidad de lucha de las clases campesinas. Ante esta situación, que nos parece corresponde a la realidad actual de América Latina no parece haber otra alternativa para una estrategia de desarrollo rural y de reforma agraria adecuada a las necesidades actuales de nuestros paises y a un tipo de desarrollo auto-centrado, que la constitución de una alianza política entre los

sectores campesinos mayoritarios, los sectores del proletariado organizado y los sectores de la clase media urbana, consiencia de los inconvenientes de la mantención del monopolio sobre la tierra, tanto por parte de los latifundistas tradicionales como de los nuevos latifundistas modernizadores que están apereciendo hoy en día en la realidad de muchos países de latinoamerica.

Esta perspectiva de la posibilidad de constitución de esta alianza política que nos parece ser el elemento fundamental para poder dar nuevo impulso y vigor a un proceso de reforma agraria en nuestros países en los años próximos ¿Cuáles serían los puntos esenciales que debería contemplar una nueva estrategia de desarrollo rural capaz de enfrentar los problemas socioeconómicos que hemos estado indicando anteriormente. Los puntos esenciales de esta estrategia nos parecen ser los siguientes:

(a) Constituir a los distintos espacios rurales en un eje esencial de las políticas de desarrollo. No es posible seguir pensando el desarrollo sólo en función de la urbanización acelerada o de los llamados polos tradicionales de desarrollo que no son otra cosa que conglomerados industriales o mineros que no hacen más que agravar los desequilibrios regionales que se están produciendo en la mayor parte de nuestros países, así como los desequilibrios urbano-rurales. Es preciso, por el contrario, tratar de que cada espacio rural determinado constituya la base, a través de la realización de una serie de políticas complementarias, de un proceso de desarrollo capaz de aumentar en esos mismos espacios rurales, por un lado, el empleo

productivo, y por el bienestar de las poblaciones rurales que están viviendo en esas áreas para que no se vean en la obligación continua de seguir emigrando como lo están haciendo hoy día.

(b) Es preciso dar también en esta nueva perspectiva, en lo que al desarrollo agrícola se refiere, una alta prioridad a la seguridad alimentaria para el mercado interno. Creo que hay que afirmar en América Latina fuertemente la necesidad que sus países tienen de tener un alto porcentaje de su producción alimentaria obtenida internamente y no, dependiente del exterior, con todas las inseguridades derivadas de los fenómenos financieros y de los fenómenos políticos que señalamos anteriormente. Y al hablar del mercado nacional debe considerarse no solamente el mercado interno urbano o de las grandes ciudades como a menudo ocurre en la realidad de muchas políticas, sino que además el mercado de las propias regiones rurales en que este desarrollo se debe realizar.

(c) Por otro lado, está el problema de la modernización de la agricultura que no puede seguir concibiendo como la introducción de las tecnologías más sofisticada de los países industriales, lo que no hacen mas que destructurar la situación de la población campesina. Esto implica una revision fundamental del concepto de modernización, para que partiendo del conjunto social-económico-cultural que se quiere modernizar se estudie la manera y se vea de como hacerlo avanzar y progresar sin destructurar totalmente sus poblaciones, lo que es la consecuencia inevitable de los actuales modos de penetración del capitalismo en las áreas rurales. Esto implica muchas cosas entre

otras, el empleo de tecnologías que hagan el uso más racional de los recursos disponibles, que aumenten la productividad de la tierra, que aumenten el número de empleos productivos en las áreas rurales y que hagan un uso económico y eficiente de los recursos naturales.

(d) Por otro lado se replantea el problema que va a ser analizado largamente en estas jornadas de cómo cambiar las estructuras agrarias mediante políticas apropiadas de reforma agraria concebidas en este nuevo contexto de desarrollo rural más amplio, de un desarrollo rural que sea un elemento fundamental de la base de desarrollo futuro de un país.

(e) Otro aspecto básico es la reorientación en favor de la población rural de los sistemas de comercialización que constituyen la segunda gran fuente de explotación del campesinado, y la principal fuente de explotación medida que la agricultura se va modernizando en el sentido capitalista, tal como viene ocurriendo hoy día en la mayor parte de nuestros países. Esto hace que inclusive, cuando se han podido hacer algunos programas radiales de redistribución de la tierra, si no se ha reorientado el sistema comercial, los nuevos campesinos beneficiarios de la reforma agraria no son sino que proletarios del sistema comercial aunque tengan la propiedad de la tierra y aunque tengan hoy día recursos suficientes para producir su subsistencia.

(f) Por otra parte, un aspecto fundamental es no favorecer el actual tipo de alimentación de fuerte valor agregado que tienden a imponer las multinacionales en casi todos nuestros países, y que es un tipo de alimentación que va sobre todo en privilegio de las propias multinacionales y de los más ricos de la población urbana.

Quisiera a este respecto señalar, las conclusiones de un reciente estudio de las Naciones Unidas que se intitula Transnationals Corporations in Food and Beverages Processing publicado por el Centro de Estudios de las Transnacionales en las Naciones Unidas en Nueva York. El nos muestra que hoy día al hacer un análisis del sistema agroalimentario es posible dividirlo en tres sectores, desde el punto de vista del interés y la penetración de las sociedades multinacionales. El primer sector, es aquel formado por los productos tradicionales que requieren poco procesamiento, como la carne fresca, el trigo, el maíz, el frijol, las frutas y verduras frescas sector que está orientado a satisfacer las mayores necesidades alimenticias de la población. Aquí la acción de las multinacionales es reducida puesto que no tienen la posibilidad de obtener grandes tasas de beneficio. El segundo sector es el de los alimentos de exportación tradicionales, como por ejemplo el de las bananas en Centroamérica. Este sector así como el tercero tienen un alto valor agregado y un alto proceso de integración controlado generalmente por las multinacionales desde hace ya mucho tiempo. Aquí las multinacionales intervienen fuertemente en todas las fases del proceso de integración, lo que les permite transferir precios y valo

res hacia aquellos sectores de dicho proceso que les son más favorables, a menudo en desmedro del país propios productores campesinos.

El tercer sector de la agroalimentación es el de los alimentos elaborados para el consumo interno de las clases altas y medias urbanas. Este ha sido últimamente y se prevé que será en los próximos años el de más fuerte penetración de las sociedades multinacionales. Este sector ha crecido en los últimos años cuatro o cinco veces más rápido que el aumento de la población. Nos encontramos en este sector con una serie de productos como las carnes procesadas, los productos lácteos las frutas y verduras en conserva y frigorizadas, los alimentos de desayuno, los bizcochos, las bebidas gaseosas, y destiladas, etc. Este sector produce una alimentación cara, con un alto costo de energía, y de baja calidad nutritiva, con un alto contenido importado por el pago de licencias y otros invisibles, pero con un alto grado de gasto de progaganda y que cambia rápidamente los gastos de los consumidores. Es justamente en este sector, donde la penetración de las multinacionales se ha ido acentuando en los últimos años y ha ido estructurando un sistema alimenticio cada vez más caro, cada vez más dependiente y cada vez menos al alcance de los sectores más pobres de la población y en detrimento de la situación alimentaria de estos sectores. Volviendo ahora a la serie de puntos que estabamos enunciando, para una nueva estrategia para el desarrollo rural y la reforma agraria.

g- La necesidad de disminuir las pérdidas pots-cosecha con sistema tecnológicos de control de las cosechas por los propios sectores campesinos.

h- La reorientación de la industrialización al servicio del desarrollo agrícola. No es posible, seguir pensando el desarrollo rural exclusivamente como un desarrollo agrícola. Si se quiere realmente resolver los problemas de empleo y de ingreso de la población campesina hay que considerarlo también, como un proceso de desarrollo industrial, pero un proceso de desarrollo industrial distinto del que se ha venido realizando en la mayor parte de nuestros países hasta ahora. ¿En qué sentido? En varios sentidos. Por un lado, muchas de nuestras industrias deben de estar establecidas en las zonas rurales y no en las zonas urbanas. Esta es la única posibilidad de crear empleos industriales en las porpias áreas rurales. Por todo lado no solamente este sector industrial debe estar ligado al procesamiento de los productos agrícolas sino también a la producción de bienes fundamentales de consumo popular que son demandados por los campesinos y que constituyan la contraparte fundamental de una política de incentivos al aumento de la producción alimentaria. Todo esto por supuesto con tecnologías, con organización, con una dispersión industrial, con un análisis de los tipos de industrialización en el cual ha habido un avance enorme pero que se ha visto totalmente marginado de la posibilidad de realizarse en América Latina.

i- Además está el problema de mejorar los servicios sociales y administrativos en las propias áreas rurales, de manera que los campesinos tengan un ambiente que los incite a seguir desarrollando sus condiciones de vida en el campo y a no verse obligados a no tener otra alternativa que la migración. Aquí está todo el problema de la educación, todo el problema de la salud, y todo el problema de otros servicios fundamentales entre los cuales hay una enorme tarea por hacer y un enorme replanteo de las formas actuales de organización de los servicios que se han venido haciendo en la mayor parte de nuestros países.

j- Por último, no podemos olvidar que el desarrollo rural, no puede ser hecho solamente por el Estado, desde arriba, sino que tiene que tener una alta participación de la población campesina, lo que a su vez implica un alto grado de organización. Si no volvemos a caer en el clásico problema de la burocracia urbana ocupada de los problemas rurales. En el fondo es una burocracia colocada fundamentalmente en las ciudades puesto que eso ha sido una forma de ascensión social de los elementos de la clase media urbana que no han tenido otra posibilidad de un trabajo independiente pero que indudablemente no es la forma más adecuada y más apropiada para poder desarrollar un mejoramiento de las condiciones de vida de los campesinos, en que el campesino participe activamente y juegue el rol dinámico que tiene que jugar en nuestra sociedad.

Estas son, de una manera muy esquematica algunas de las ideas que me parece fundamental profundizar en la perspectiva de una acción de reforma agraria y de desarrollo rural en los años 80 en América Latina que forma parte, por un lado, de una estrategia de desarrollo más autocentrada y al servicio de los intereses nacionales, y por otro lado sea la contraparte fundamental de una nueva concepción del sistema económico internacional.

REPUBLICA DOMINICANA

Instituto Agrario Dominicano

EL PROYECTO YSURA: Un Caso De Desarrollo De Area De Reforma Agraria En La Republica Dominicana

Documento Para La VIII Reunión Interamericana De Ejecutivos De Reforma Agraria

Santo Domingo, D.N.
Septiembre de 1981

INDICE

Pág.No.

INTRODUCCION

A.- POLITICA AGRARIA Y DESARROLLO DE AREAS EN LA REP.DOMINICANA 2

B.- YSURA: UN CASO DE DESARROLLO DE AREA DE REFORMA AGRARIA..... 4

1.- Antecedentes..... 4
1.1. La Región del Proyecto..... 4
1.2. Situación Económico-Social del área del Proyecto... 7
1.2.1. Zona del Proyecto "Alexander Dothan"..... 8
1.2.2. Zona de las Comunidades Tradicionales..... 9
1.3. Construcción de Infraestructuras de Riego..... 12

2.- Planificación del Proyecto..... 13
2.1. Resumen: Objetivos y Metas..... 13
2.2. Planificación Agroeconómica..... 15
2.3. Distribución del área del Proyecto..... 19
2.4. Planificación Física..... 21
2.4.1. Plan de Riego..... 21
2.4.2. Obras Viales y Redes Técnicas..... 23
2.4.3. Centros Poblados..... 25
2.5. Servicios Comunales..... 28
2.6. Organización y Capacitación Campesinas..... 29
2.7. Costo y Financiamiento..... 31

3.- Ejecución del Proyecto..... 31
3.1. Asentamientos Realizados..... 32
3.2. Construcción de Obras..... 34
3.3. Servicios para la Producción..... 35
3.4. La Organización en el Proyecto..... 36
3.5. Capacitación..... 41
3.6. Planificación y Ejecución de los planes de Produc. 42
3.7. Producción en los Asentamientos..... 42

C.- CONCLUSIONES..... 44

A N E X O S

INTRODUCCION.

Los programas de Reforma Agraria en la República Dominicana, tienen como antecedentes, algunos intentos de colonización agrícolas en las primeras décadas del presente siglo; años después, a partir de 1948, se reinicia el proceso de establecimiento de colonias agrícolas, la mayoría de las cuales fueron convenientemente situadas por el dictador en las costas y en la región fronteriza con claros propósitos de contención y de preservación de su régimen.

Posteriormente a partir de 1962, y dentro del espiritu de Punta del Este en el país, se promulga la Ley No.5879 de Reforma Agraria y se crea el IAD, dando así inicio a un proceso de Reforma Agraria más definido, que logró en 16 años captar 187,560 hectáreas, y distribuirlas entre 39,130 familias campesinas. Este proceso sin embargo, al no estar guiado por políticas claras y definidas, que fijaran objetivos y metas de corto y mediano plazo para el programa, y racionalizaran el uso de los recursos puestos a su disposición, se vió limitado en cuanto a la consecución de sus objetivos generales, de promover el desarrollo de las zonas rurales y mejorar las condiciones de vida de los campesinos.

En el año 1978, con el advenimiento del gobierno actual, se traza una política de desarrollo rural y una estrategia que guía el comportamiento del sector agropecuario, las cuales permiten redefinir la política agraria y crean un adecuado para la formulación y ejecución de programas dirigidos a dinamizar y profundizar la reforma agraria.

A.- POLITICA AGRARIA Y DESARROLLO DE AREAS EN LA REPUBLICA DOMINICANA.

Dentro del marco de la política agraria del gobierno, el Instituto Agrario Dominicano elaboró a fines del año 1978, el Programa de Consolidación de la Reforma Agraria, a ser aplicado en el período 1979-1982. Este programa tiene como objetivo general promover la obtención de adecuados niveles de producción, empleo e ingreso en los asentamientos de la reforma agraria, mediante la implementación de medidas tendentes a modificar los mecanismos legales que afectan el proceso de captación y adjudicación de tierras, la organización campesina y la participación de los beneficiarios; el fortalecimiento institucional que permita el uso racional de los recursos humanos, técnicos y financieros y la capacitación de los beneficiarios y del personal de la institución en los aspectos organizacionales, agrotécnicos y gerenciales.

En ese objetivo general se enmarcan los objetivos específicos siguientes:

- Captación de las tierras afectables para distribuirlas entre los campesinos desposeídos.
- Impulsar el proceso de consolidación de los asentamientos.
- Aplicar un sistema integrado de planificación de reforma agraria a nivel nacional, de región, de área y de proyecto.
- Obtener los recursos financieros necesarios para agilizar el proceso de Reforma Agraria.
- Incorporar a la producción las tierras distribuídas y promover su utilización racional.
- Ejecutar los programas de capacitación de beneficiarios y técnicos que se han diseñado a corde con los requerimientos del proceso.
- Fortalecer la estructura administrativa del IAD con que responda a las crecientes necesidades del proceso de Reforma Agraria.

Dada las limitaciones de recursos humanos y financieros, el gobierno ha establecido una estrategia para la ejecución de su programa de Reforma Agraria, que establece áreas prioritarias a tono con su visión, que otorga al sector reformado, un rol determinante en el logro de altos niveles de productividad agrícola y por tanto en la producción de renglones básicos para la alimentación de la población del país; y que caracteriza a la Reforma Agraria como el instrumento idóneo para promover nuevas fuentes de empleo en el medio rural y adecuados niveles de ingreso en la población campesina.

En ese sentido, el IAD y las demás instituciones involucradas en la Reforma Agraria han puesto énfasis en los siguientes aspectos:

- Captación de tierra, en primer lugar de aquellos terrenos propiedad del Estado detentados por particulares.
- Distribución de tierra a campesinos pobres en los nuevos asentamientos.
- Saneamiento interno de antiguos asentamientos y colonias agrícolas.
- Consolidación de los asentamientos colectivos y de los tradicionales mediante la construcciones y rehabilitación de infraestructura y la dotación de servicios de apoyo.
- Capacitación de los campesinos en cuestiones relacionadas con la organización, la agrotécnica y la administración.
- Concentración de la acción de la Reforma Agraria en áreas significativas por su magnitud y que permiten reducir el costo de los servicios.

En cuanto a este último aspecto, cabe destacar, que la dispersión de la acción del IAD ha disminuido el impacto de la Reforma Agraria en la solución de los problemas económicos y sociales derivados de la estructura defectuosa del agro, debilitándola en el pasado a través de un paternalismo estatal de consecuencias muy negativas.

Para consolidar efectivamente los avances operados en los programas anteriores y para garantizar el logro de los objetivos económicos y sociales de su

programa de reforma agraria, el Gobierno ha concentrado sus acciones en zonas y áreas específicas que por su tamaño y por sus condiciones ecológicas y socio-políticas ofrecen facilidades para la ejecución de planes de desarrollo, evitando dispersión de esfuerzos, y concentrando la incidencia de las diversas instituciones públicas que participan en la etapa de ejecución, como en la de funcionamiento.

En base a esos criterios se han seleccionado varias áreas en las diversas regiones del País, las cuales a su vez se han priorizado a los fines de formular los planes de desarrollo respectivos e iniciar su ejecución. Entre estas cabe citar las áreas correspondientes a las zonas arroceras de las Gerencias Regionales Nos.2-3 y 4, el área de influencia del canal de Bajo Yaque del Norte (en construcción) y el Proyecto Yaque del Sur-Azua (YSURA).

B.- YSURA: UN CASO DE DESARROLLO DE AREA DE REFORMA AGRARIA.

1.- Antecedentes:

1.1. La Región del Proyecto:

El proyecto YSURA está localizado en la Región Suroeste, la cual está constituída por 7 provincias que abarcan una extensión de 14,555.2 km^2, que representan el 30% de la superficie total del país.

La población total de la Región al año 1977 era de 663,500 habitantes, es decir, 13.3% del total nacional: con una densidad de 45.6 habitantes por km^2. Un 70% de la población de la región vive en las áreas rurales.

La región está compuesta por 7 provincias destacándose entre ellas Barahona, San Juan y Azua, que por sus características urbanas de mayor desarrollo y por los servicios que en elllas se encuentran, están clasificadas en el estudio de ONAPLAN como Centros Sub-Regionales las dos primeras y Centro Zonal la última.

Producción Agropecuaria: La producción agrícola de la región tiene un peso considerable en la total nacional según las cifras del último censo, el Suroeste aportaba a principios de la pasada década el 60.3% de la producción de habichuelas rojas; el 48.2% de guineo, el 47.1% de guandul; el 40.2% de maní y el 24.2% de la yuca.

Respecto al cultivo de la caña en el área del Ingenio Barahona se obtenían los más altos rendimientos del país con un promedio de 89.9 toneladas/ha. en comparación con el promedio nacional de 53.5 ton./ha.

En ganadería, para esa época la región poseía el 21% del total de cabezas de ganado vacuno; el 31.5% de caprino y el 33.2% de ovino de todo el país. Aunque esta es una cantidad considerable, su explotación es tradicional y no se realiza de una manera intensiva. La mayor concentración está en San Juan de la Maguana con un 16.7% de la producción nacional.

Relaciones Intraregionales e Interregionales: Estudios realizados, tanto a nivel nacional como regional muestran que de todas las regiones del país, la Suroeste es la de menor desarrollo relativo. La estructura regional de tenencia de la tierra, la falta de infraestructura física, la operación de enclaves para la extracción de materias primas, la existencia de vastos recursos aún sin explotar, han generado ese atraso relativo.

Las relaciones intraregionales son débiles; es notoria la falta de un desarrollo equilibrado que fortalezca los lazos entre las diferentes subregiones y establezca canales que impidan que los beneficios generados por las inversiones efectuadas en obras de infraestructura se escapen hacia otras regiones, hacia la capital del país o al exterior. Ejemplo de ello son, el relativo aislamiento entre la sub-región San Juan y la de Barahona, cuya comunicación no es sino a través de la Provincia de Azua.

La organización económica del país, está conformada en función de la centralización del poder económico y político en la ciudad capital, principal centro de consumo, cuyo papel de polo de la comercialización y de servicios especializados ha determinado una elevada concentración poblacional y ha sido la causa principal de los saldos migratorios negativos de las regiones Suroeste, Cibao (Norte) y Sureste.

En el caso de la Región Suroeste, vinculada a las demás regiones a través de Santo Domingo, y cuyas características fisiográficas dificultan la comunicación con la región Norte, es preciso establecer guías que, dentro de una política de regionalización de la producción y del mercadeo, planteen la necesidad de conexión racional con el resto del país.

La situación de la región Suroeste amerita un enfoque dirigido a garantizar la explotación de sus recursos en función de su beneficio interno, disminuyendo la dependencia con Santo Domingo y el exterior; el fortalecimiento del intercambio interregional y al desarrollo armónico de sus subregiones y zonas.

La Zona de Azua: Los suelos del Valle de Azua son potencialmente fértiles, pero la baja pluviosidad que existe en la zona impide en gran parte los cultivos en secano. Algunos estudios realizados, permiten afirmar que en el sub-suelo existen acuíferos que pueden ser explotados, aunque estos no podrían resolver los problemas de irrigación en el valle, que permitieran un uso más racional de esos suelos y una agricultura intensiva en el área.

Debido a lo limitado de los recursos de agua de la zona, la agricultura se mantuvo estancada y la producción era insuficiente para cubrir los requerimientos de alimentación para la creciente población del valle.

Por otro lado, las dos empresas agrícolas que constituían el mayor sostén de la zona. El Sisal Dominicano, C.por A., y la Dominican Fruit, Co., cerraron

desde hace años sus operaciones, dejando desempleados a una gran cantidad de personas, que dependían de las actividades de esas empresas para obtener su sustento diario.

En 1969 se iniciaron en las tierras de la antigua empresa "El Sisal Dominicano, C.por A." una serie de asentamientos campesinos por parte del Instituto Agrario Dominicano con la cooperación técnica del Estado de Israel; dentro de ese programa, se efectuaron tres (3) asentamientos en un área de 2,577.8 hectáreas en las que fueron beneficiadas 491 familias.

Las familias asentadas en "El Sisal", bautizado luego con el nombre de "Alexander Dothan", no habían podido explotar totalmente la cantidad de tierra asignada a cada una de éllas debido fundamentalmente, a la falta de agua, lo que impedía a los beneficiarios obtener niveles de ingresos adecuados.

De las tierras que pertenecieron a la United Fruit, Co., existían unas 950 has. sembradas de plátanos con el sistema de "Finca Administrada", bajo la dependencia del Poder Ejecutivo, que se conoce con el nombre del Proyecto "Ansonia"; próximo a este proyecto se encuentra una Asociación de Agricultores formada por la Oficina de Desarrollo de la Comunidad (ODC), que explotan unas 375 Has. sembradas de plátano y frutos menores.

1.2. Situación Económica-Social del Area del Proyecto.

En el diagnóstico socio-económico del área que comprende el Proyecto YSURA se utilizaron diversas fuentes que permitieron obtener la mayor cantidad de información posible; entre éstas cabe destacar la recolección de los datos provenientes de censos y estadísticas nacionales, de documentos escritos que hacen referencia al área del Proyecto y de observaciones directas en el lugar, y la aplicación de una encuesta que abarcó 993 familias que representan el 30.4% del total del área.

Para la aplicación de la encuesta se dividió el área en dos zonas las cuales presentaron rasgos bien diferenciados, tanto por los orígenes del establecimiento de asentamientos humanos y el sistema de tenencia de la tierra, como por las diferencias organizativas para la producción.

1.2.1. Zona del Proyecto Alexander Dothan.

Los asentamientos de este Proyecto fueron establecidos en terrenos de la antigua finca "El Sisal". En los tres asentamientos existentes fueron beneficiadas 491 familias campesinas que tenían para 1977 una población de 3,920 habitantes, las cuales recibieron 2,166.75 hectáreas. A cada familia se le asignaron 4.25 hectáreas de las cuales 3.75 constituyen la parcela comercial y 0.50 el huerto familiar.

Producción: La producción se concentra en dos cultivos principales que son el tomate y plátano; en menos escala se produce guineo, maíz, yuca y cebolla. De éstos sólo en el cultivo de tomate se habían superado los rendimientos por tarea estimados para la zona de Azua, fenómeno que se explicaba por la concentración de la asistencia técnica y crediticia en este renglón y por la seguridad del mercado que ofrecen las plantas procesadoras de la región.

Niveles de Ingresos: Los bajos ingresos percibidos por la mayoría de los parceleros y la inexistencia de un crédito de subsistencia, los obligaba a utilizar parte del crédito de producción para cubrir sus necesidades primarias. El 47% de los beneficiarios recibían ingresos mensuales de menos de RD$100.00; el 27.6% de RD$101.00; el 19.2% de RD$201.00 a RD$300.00 y el 3.3% de RD$301.00 y más pesos.

Organización: Prácticamente no existía organización campesina; sólo una parte del asentamiento poseía un comité de riego con fines de administrar la distribución del agua y manejar las bombas del sector.

Servicios:

Educación: Existían sólo dos escuelas a nivel primario, lo cual revela el bajo nivel educativo de esa comunidad; había un elevadísimo número de analfabetos.

Salud: El servicio en esta área era prácticamente nulo.

Vivienda Las 491 viviendas que fueron construídas en los asentamientos no llenan las funciones requeridas al no poseer áreas sanitarias con espacio y accesorios adecuados ni áreas de esparcimiento.

Redes Técnicas: El servicio de agua potable llega a través de un sistema de acueducto, sin embargo, debido a que también se utiliza para el riego que funciona en el campo experimental el suministro de agua a las viviendas se reduce con frecuencia. Por otro lado, todo el asentamiento está cubierto por las redes nacionales de energía eléctrica.

El sistema vial no tenía buenas condiciones, lo cual dificultaba la fluidez del tránsito entre el asentamiento y las comunidades tradicionales.

1.2.2. Zona de las Comunidades Tradicionales.

En esta zona se encuentran ubicados una serie de asentamientos humanos tradicionales minifundistas el 36% de los entrevistados expresó no poseer un pedazo de tierra que cultivar; el 25% de ellos son minifundistas, y un 29.5% poseen tierras en condiciones precarias, lo cual resumen un 90.5% entre campesinos sin tierra, minifundistas y precaristas.

La situación de la tenencia de la tierra en la zona juega un papel importante en cuanto a los niveles de vida y de empleo de sus pobladores y los impulsa a vender su fuerza de trabajo con el fin de obtener el sustento familiar.

Producción Agropecuaria: La agricultura abarca una amplia gama de cultivo los principales son plátano, tomate, maíz, yuca y hortalizas. La mayoría de los campesinos no recibían crédito del Banco Agrícola, ni asistencia técnica, lo que unido a la falta de agua, mantenía muy baja la productividad.

Con la excepción del plátano, del tomate, la mayoría de los campesinos, dedica una gran proporción de su producción al autoconsumo.

Aunque en la zona no existía un apreciable desarrollo de la ganadería, algunos campesinos poseen pequeñas cantidades de ganado, principalmente bovino, caprimo y porcino.

Empleo y Niveles de Ingreso: El nivel de ingresos para el 75% de la población era de RD$59.00 pesos mensuales proveniente de actividades diarias propias de áreas de economía deprimida, lo que los sitúa en las categoría de sub-empleados asalariados, jornaleros o desempleados la mayor parte del tiempo, debido al carácter estacional de las principales actividades.

Organización: En la zona existían 5 cooperativas de ahorro y crédito las cuales no estaban operando normalmente. No había asociaciones de agricultores en la zona.

Servicios Sociales:

Educación: Tres (3) escuelas de nivel primario básico (6to. grado) más un porcentaje de analfabetismo eran indicativo de un bajo nivel educacional.

Salud: Dos (2) dispensarios médicos limitados a los primarios auxilios y la visita de 2 médicos, 2 veces por semana, arrojaban una relación estimada de un médico/6,667 Habs. La escasés de médicos y personal para médicos capacitado, la falta de equipamiento adecuado y el déficit en el número de instalaciones necesarias, limitanban los servicios de salud muy por debajo de las necesidades de la zona.

Vivienda: El material de construcción es tabla de palma, techo de cana y pisos de tierra en su mayor parte. En sentido general las viviendas no reunen las condiciones sanitarias, ni ambientales adecuadas.

Recreación: Los bajos niveles promedios de ingreso en la zona no les permiten a la mayoría de los campesinos dedicar recursos, de manera estable, a actividades puramente recreativas.

Redes técnicas: El abastecimiento de agua potable alcanzaba un poco más de la mitad de la población mientras que el resto tenía que utilizar agua de los pozos y los ríos existentes en el área.

Las redes nacionales de energía eléctrica solo cubren una mínima parte, mientras que la mayoría empleaba el Kerosene como combustibles para la iluminación de sus hogares.

Los caminos no se encontraban en buen estado, dificultando el tráfico de sus pobladores y de la producción del lugar.

1.3. Construcción de Infraestructura de Riego.

Las principales acciones del Estado en la región se han orientado a la construcción de presas, pequeños embalses y canales dirigidos a aumentar la productividad en las tierras actualmente bajo cultivo e incorporar nuevas áreas de producción. Para estos casos se construyeron obras de infraestructuras como la Presa de Sabana Yegua, ubicada en la Subregión San Juan y que surtirá de agua a la planicie de Azua, parte de esta misma provincia y a un sector de Barahona y la Presa de Sabaneta, en la misma Subregión, que proveerá al Valle de San Juan y otras áreas en la misma provincia.

El Estado construyó además, a través del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) el proyecto de Riego "Yaque del Sur-Azua", que incluye una presa derivadora sobre el río Yaque del Sur, más abajo de la presa de Sabana Yegua; un canal de conducción que verterá sus aguas en el río Tábara, otra presa derivadora sobre este último río, un canal principal que partiendo de la obra de toma se interna en el valle de Azua en las inmediaciones del Km. 15 de la carretera Azua-San Juan y una red de canales laterales que cubrirá toda la planicie de Azua.

Por medio de una presa derivadora ubicada en el Río Yaque del Sur, cerca de Villarpando, el agua es conducida a través de un túnel y un canal de conducción a un afluente del Río Tábara, recorriendo 13 kms. en su cauce antes de llegar a la segunda presa derivadora sobre este último río; desde allí es llevada hacia la planicie de Azua por un canal principal y una red de laterales.

A la altura de Los Jobillos este sistema se enlaza con el existente en el área del Proyecto "Ansonia". El sistema incluye además, una red de canales de drenaje que llevarán hasta los cauces naturales y finalmente hasta el mar, los excedentes de la operación de riego.

El área de influencia del canal Yaque del Sur-Azua comprende 15,121.8 Has. de las cuales 11,615.8 Has. conforman el área del proyecto. Las 3,506 Has. restantes pertenencen a minifundistas y medianos propietarios privados. El área planificada reúne diversas modalidades de explotación de la tierra que configuran sus rasgos más importantes: por un lado se encuentran los tres asentamientos del antiguo proyecto Alexander Dothan, que incluye 491 parcelas individuales; el área de la antigua finca estatal Ansonia, una parte de la cual es trabajada por una asociación formada por la Oficina de Desarrollo de la Comunidad y áreas sin cultivar.

2.- Planificación del Proyecto.

2.1. Resumen: Objetivos y Metas.

Está localizado en el Valle de Azua, ubicado en la provincia del mismo nombre. La Sierra de Ocoa que le limita por el Este y el Norte y la Sierra Martín García que le separa de las planicies Neyba y Barahona por el Oeste, forman una gigantesca herradura abierta hacia el mar caribe, el cual constituye su límite hacia el Sur.

Consiste en el aprovechamiento a los fines de la reforma agraria de una gran proporción del área de influencia del canal Yaque del Sur-Azua mediante la realización de varios asentami entos en un proyecto integral de desarrollo rural:

Los Objetivos principales del Proyecto son:

- Incorporación a la producción agropecuaria del país de nuevas superficies de tierra.

- Modificación del sistema de tenencia de la tierra, mediante la ejecución de un programa de Reforma Agraria.

- Creación de nuevas fuentes de empleo como consecuencia de las actividades del proyecto.

- Redistribución equitativa y elevación del nivel de ingresos de la población de la zona del proyecto.

- Organización de canales de comercialización definidos, con la participación de los productores.

- Establecimiento de agroindustrias en el área del proyecto.

- Organización de los productores en formas colectivas de producción, para lograr su participación real y efectiva en la gestión de los asentamientos.

- Coordinación efectiva de las instituciones involucradas en el proyecto para una mejor ejecución del mismo.

- Estimular, con la implementación del proyecto, la generación de nuevos núcleos de desarrollo.

Metas del Proyectos.

- Asentamiento de 1,616 familias campesinas en la zona del proyecto.

- Incorporación de la producción de 6,709 Has. de tierra y elevación de la productividad de 2,712 adicionales.

- Creación de 2,420 empleos directos como consecuencia de las actividades productivas del proyecto.

- Obtención de una meta de ingreso de RD$3,000.00 pesos anuales para los beneficiarios del proyecto.

- Consolidación de 491 familias en el asentamiento Alexander Dothan".

- Organización de 15 asociaciones de campesinos en el proyecto.

- Establecimiento de un Centro de Investigación Aplicada para Zonas Aridas en el área del proyecto para dar servicio no sólo al mismo, sino a todas las regiones cuya características ambientales sean similares.

- Construcción de 11 centros poblados en la zona del proyecto.

2.2. Planificación Agroeconómica.

Plan Agrícola: Los cultivos propuestos en el plan, en su mayoría coinciden con los que se desarrollan en la zona o en áreas vecinas, es decir, con aquellos en que los agricultores tienen mayor experiencia. Esto facilitará el aprendizaje de nuevas técnicas a introducir en el área.

En lo que respecta a los cultivos poco conocidos en la zona y seleccionados en el Plan, se desarrollará una labor de extensión y capacitación intensiva para asegurar la obtención de las metas de rendimiento establecido para el año de consolidación.

Para la selección de los cultivos a desarrollar se consideraron los siguientes factores: potencial productivo de los suelos, requerimiento de agua, requerimiento de mano de obra, rentabilidad y condiciones del mercado.

Una vez analizados esos factores, se seleccionaron los renglones que se detallan a continuación: plátano, lechosa, yuca, algodón, guandul, auyama, tomate, sorgo, maíz, habichuela y hortaliza.

En base a los factores considerados para la selección de cultivos se hizo un estudio de diferentes alternativas, de las cuales se elegieron cinco (5) que cumplían con la meta de ingreso establecida para los beneficiarios del proyecto.

En el cuadro No.1, se puede observar las áreas a sembrar por cultivo y asentamiento. Del total del área agrícola incluída en el Plan que cubre 6,459.6 Has., el plátano, único cultivo permanente, ocupa una superficie de 2,693.4 Has., que representa el 41.7% de esa área; las 3,766.2 restantes se dedicarán a cultivos anuales; del mismo cuadro se extrae la siguiente:

CUADRO No. 1

AREA A SEMBRAR POR ASENTAMIENTO

(Has.)

Cultivo / Asentamiento	A	B	C_1	C_2	D_1	D_2	D_2	A 1/1	A/2	A_2	A_3	A_4	A 6/2	A 6/1	E	TOTAL
Plátano	250.2	250.2	267.4	175.9	152.9	177.0	229.8	129.8	123.3	179.8	171.7	122.6	125.5	168.6	168.6	[illegible],693.4
Lechosa	-	-	-	-	-	8.9	11.6	-	-	-	-	-	-	-	-	20.5
Yuca	-	62.4	-	-	38.1	-	-	32.4	30.7	44.9	42.8	-	31.3	42.0	42.0	366.3
Algodón	125.2	87.4	134.2	88.1	63.8	35.3	45.9	45.3	30.6	44.6	42.6	61.4	31.3	41.8	41.8	919.4
Guandul	49.7	74.7	53.2	34.9	31.5	35.3	45.9	38.8	-	-	-	24.3	-	-	-	388.3
Auyama	-	24.7	-	-	15.8	-	-	12.8	-	-	-	-	-	-	-	53.3
Tomate	74.9	62.1	80.2	52.5	39.6	53.0	68.8	32.2	30.6	44.6	42.6	36.7	31.3	41.8	[illegible]	732.7
Maíz	100.0	100.0	107.2	70.4	39.6	79.7	103.4	51.9	49.2	72.0	68.7	49.0	50.4	67.4	[illegible]	[illegible],076.3
Sorgo	125.2	124.7	134.2	88.1	63.8	88.4	114.8	64.7	61.4	89.6	85.6	61.4	62.8	84.1	[illegible]	[illegible],332.9
Maní	74.9	-	80.2	52.5	71.8	79.7	103.4	-	61.4	89.7	85.6	36.7	62.7	84.1	[illegible]	966.5
Habichuela	74.9	100.0	80.2	52.5	39.6	53.0	68.7	51.9	18.4	26.9	25.6	36.7	18.8	25.2	[illegible]	697.8
Hortaliza	74.9	-	80.2	52.5	-	53.0	68.8	-	30.6	44.6	42.6	36.7	31.3	41.8	[illegible]	598.8
TOTAL	949.9	886.2	1,017.0	667.4	556.5	663.3	861.2	459.8	436.2	636.7	607.8	465.5	446.4	596.8	[illegible]	[illegible],846.2

distribución del área a sembrar:

Cultivos	Area (Has.)
1. Permanente	2,693.4
Ciclo largo	386.80
Ciclo corto	6,766.00
2. Anuales	7,152.80
Total	9,846.2

De los datos presentes y relacionando el área bajo cultivo con el área agrícola total del plan, se obtiene el cociente de utilización de la tierra que es de 1:1.52.

Los rendimientos de los cultivos, asumidos para el año de consolidación se pueden obtener o incluso sobrepasar, si se garantizan los siguientes factores: sistema de explotación colectiva, programa de extensión y capacitación agropecuaria, uso racional del agua para riego, asistencia técnica intensiva e introducción de nueva tecnología.

En el cuadro No.1, se observa el volumen de la producción al año de consolidación de cada uno de los asentamientos del Proyecto, expresado en toneladas métricas.

Plan Ganadero: Los terrenos escogidos para el área ganadera poseen una extensión de 250 Has., y corresponden a la categoría de suelo clase IV, los cuales son marginales desde el punto de vista agrícola.

La explotación es concebida para ser realizada con el ganado en confinamiento total para la producción lechera, por lo cual se dispondrá de pasto de corte bajo riego, estimándose una carga animal de 0.16 Has., por unidad animal por año.

Este sistema de producción involucra la introducción de innovaciones técnicas que generan ventajas de orden económico en comparacipon con las tradicionales explotaciones; estas ventajas se pueden enmarcar en: a) Mejor utilización de los terrenos marginales, desde el punto de vista agrícola, b) Mayor aprovechamiento de los pastos, c) Uso más intensivo del recurso tierra, d) Mayor producción de biomasa por unidad de superficie.

Piscicultura: Una parte del área del proyecto en las cercanías del puerto, ha sido reservada para ubicar dos aldeas de pescadores, ya que la misma ha sido tradicionalmente una zona pesquera. Además dentro de esas actividades se contempla el desarrollo de granjas piscicolas para la producción de especies de agua dulce, camarones, langostinas, etc.

Agroindustrias: Con el propósito definido de integrar cada vez más las actividades productivas de la agricultura con las de aquellas industrias basadas en el procesamiento de materia prima de origen agropecuario, de lograr el desarrollo armónico del medio rural y promover el desarrollo regional equilibrado, se propone la instalación de varias agroindustrias en el Proyecto.

Los fines principales del establecimiento de agroindustrias en el proyecto "Ysura" son los siguientes:

- Elevar los niveles de empleos locales.
- Incorporar el valor agregado del proceso industrial a la economía de la provincia.
- Incorporar al productor agrícola al proceso industrial para que surja una mayor comprensión de las necesidades de interrelación de ambos sectores en determinados renglones de producción.
- Introducir en la zona, actividades que impacten positivamente el desenvolvimiento de la misma mediante la influencia de sus efectos multiplicadores tanto en los aspectos económicos y sociales, como los culturales y tecnológicos.

Teniendo en cuenta las posibilidades técnicas y financieras así como las características de la zona y los cultivos a establecerse, se ha contemplado la instalación de cinco (5) agroindustrias, tres (3) de las cuales lo son en el sentido estricto del término y dos (2) concebidas como servicios a la comercialización de algunos renglones.

Dentro de las primeras están una planta de alimentos balanceados que opera dentro del Plan Ganadero y entrará en funcionamiento en el cuarto año de operaciones del mismo; una planta pasteurizadora equipada con las maquinarias para producir mantequilla, queso, e integrada, como la anterior con el Plan Ganadero; y una planta desmotadora de algodón cuya instalación se recomienda en el mediano plazo..

Además se instalará una planta para conservación de granos, y de la rehabilitación y ampliarán las cámaras refrigeradoras existentes en el área del Proyecto.

AGROINDUSTRIAS DEL PROYECTO
YSURA

Tipos de Planta	Capacidad de Producción	
	Unidad	Cantidad
1.- Elaboración de Alimentos balanceados.	T.M/Día	12
2.- Pasteurizadora de Leche	Litros/día	20,000
3.- Desmotadora de Algodón	T.M./Año	14,800
4.- Conservación de Granos	T.M.	5,500
5.- Cámara Refrigeradora	M^3	612

2.3. Distribución del Area del Proyecto.

El proyecto incluye 15 asentamientos que cubren en total 9,787.8 hectáreas, en las cuales trabajarán, 2,186 familias campesinas. De estos

3 (A, B y C_1) con 2,712 hectáreas, 7,491 familias asentadas existían anteriormente; los 12 restantes se realizarán en 7,075.8 hectáreas en las que se establecerán, 1,965 familias. Esos asentamientos se dedicarán a la agricultura con la excepción del D_1 que es mixto (agrícola y ganadero).

La parte ganadera del asentamiento mixto en la que se establecerán 160 familias campesinas, consta de tres componentes principales que son:

- Una explotación ganadera intensiva con ganado estabulado con 275 hectáreas de pastos y una relación de área por unidad animal de 0.16 hectáreas.
- Una planta pasteurizada de leche y para la producción de productos lácteos con una capacidad de procesamiento de 20,000 litros por día.
- Una fábrica de alimentos balanceados para animales con una capacidad de 12 T.M./Día.

Las inversiones de este asentamiento para construcción de establos, oficinas, instalaciones, maquinarias y equipos adquisición de ganado, viviendas e instalaciones para servicios entre otros, ascienden a 7.2 millones de pesos, los cuales, se financiarán con sendas donaciones de los gobiernos de Cánada y de Israel de 3.4 y 0.337 millones respectivamente y una contrapartida del Estado Dominicano de RD$3,467.000.

En el área del proyecto, se contempló: además, la instalación del Centro de Investigación Aplicada a Zonas Aridas (CIAZA) concebido con el objetivo de contribuír al desarrollo de la agricultura en la región suroeste y de otras zonas áridas del país.

El Centro cuya operaciones se iniciaron en mayo de 1979 cuenta áreas de experimentación y con instalaciones y equipos, apropiados para sus funciones (oficinas, almacenes, laboratorios, sala de exposición, maquinarias, equipo de riego por aspersión, estación meteorológica, etc.).

Las principales actividades del Centro se concentran en investigación de cultivos como musáceas, raíces tropicales, leguminosas, oleaginosas, granos y pastos, manejo de riego, uso de fertilizantes y pesticidas.

Del área del proyecto se han reservado 588 hectáreas para la ubicación en el futuro de los asentamientos P_1 y P_2, que en efecto serán aldeas de pescadores. Para más detalle sobre el uso de las tierras ver cuadro No.2.

2.4. Planificación Física.

El objetivo básico del planeamiento físico consiste en estructurar la organización del espacio con la introducción y localización de los organismos adecuados a la explotación colectiva del área; para ello se organizaron las áreas de uso, definiendo las de producción directa y las correspondientes a la concentración de la población en centros poblados. Con estas ideas se obtienen las siguientes ventajas, que justifican el criterio de planeamiento integral ya expuesto:

- Mejor y mayor integración de las familias beneficiadas.
- Economía en la oferta de los servicios de infraestrcturas tales como: vías, energía eléctrica, agua, etc.
- Concentración y mejor uso de los servicios comunales: educación, salud, comercio y agrotécnicos.

2.4.1. Plan de Riego.

El sistema de riego propuesto para el área del Proyecto está destinado para cultivos bajo explotación colectiva y consta de dos (2) partes principales: red de distribución de canales laterales, y surcos como medio de aplicación de agua.

Cuadro No. 2

Distribución del Area del Proyecto Ysura

ASENTAMIENTOS		AREA (Has)					
		CULTIVOS					
NOMBRE	NO. FLIAS.	AGRICOLA	GANADERA	CENTRO POBLADO	RESERVA	OTROS	TOTAL
A	160	760.0	--	80.0	--	--	840.0
B	171	812.3	--	85.5	86.2	--	984.0
C_1	160	760.0	--	80.0	48.0	--	888.0
C_2	180	636.0	--	90.0	--	--	726.0
D_1	300	461.0	275.0	68.0	47.5	--	857.0
D_2	130	487.5	--	52.0	76.5	--	618.0
D_3	160	600.0	--	64.0	35.0	--	699.0
A 1/1	110	412.5	--	44.0	2.5	--	459.0
A 1/2	095	356.3	--	38.0	37.7	--	432.0
A_2	135	506.3	--	54.0	68.7	--	629.0
A_3	130	487.5	--	52.0	61.5	--	601.0
A_4	95	356.3	--	38.0	35.7	--	430.0
A 6/1	130	487.5	--	52.0	51.5	--	591.0
A 6/2	102	382.5	--	40.0	19.5	--	442.8
E	130	487.5	--	52.0	51.5	--	591.0
P_1	100	--	--	40.0	--	--	40.0
P_2	120	450.0	--	48.0	50.8	--	548.0
Sub-Total	2,408	8,443.2	275.0	978.3	673.8		10,375.8
CIAZA		100.0	--	--	--	--	100.0
CAMPO DEMOSTRATIVO		4.0					4.0
*RESERVA					1,136.0		1,136.0
PRIVADA						3,506.6	3,506.6
TOTAL	2,408	8,547.2	275.0	978.3	1,809.8	3,506.6	15,722.4

srg. *Area para ser sometida a estudio detallado de suelo.

La estructura de la red de distribución de agua está diseñada de acuerdo al patrón llamado "Espina de Pez". Este sistema está compuesto por un canal de conducción y riego, revestido de hormigón simple, y ubicado, en la dirección de la pendiente máxima en el centro del área a regar. De este se derivan ramales de tierra para cubrir las superficies no irrigadas por el canal arriba mencionado.

La distancia entre los canales de tierra es de 200 metros y sus longitudes de 300-500 metros, resultando divididas las áreas a regar en secciones de 6-10 Has.

El método de riego consiste en la continuación del existente y puede efectuarse de la siguiente forma: Para las áreas con pendientes de hasta 1%, se trazarán los surcos en la dirección de la pendiente natural, aplicado solo una nivelación ligera del terreno. Para las áreas con pendientes de 1% se nivelará el terreno de tal manera que facilite trazar los surcos con pendientes de 0.3 - 0.5%.

Sin embargo, al remover la capa superficial de la tierra resultaría en una disminución del rendimiento de los cultivos durante algunos años y se debe, por lo tanto, acelerar la restitución de sus nutrientes mediante el uso de abonos naturales y fertilizantes.

2.4.2. Obras Viales y Redes Técnicas.

Habiendo considerado la infraestructura existente en edificaciones para servicios y viviendas y la existencia del servicio de energía eléctrica, de un trazado vial que con pocas modificaciones y adiciones resulta adecuado para los fines del Proyecto, se planteó la necesidad de incluír las obras civiles y redes técnicas necesarias para completar las existentes, en unos casos, o introducir, en la mayoría de ellas, las necesarias según los requerimientos de los asentamientos.

Red Vial: Se planificó para los asentamientos y su interconexión un sistema vial que consta de varias categorías. Para ello se tomó en cuenta el transporte de los productos desde las áreas de trabajo, la circulación de maquinarias pesadas y el transporte peatonal.

En ese sentido las vías de penetración a cada centro poblado, que llegan hasta los centros de servicios de 1er. grado, las que interconectan varios centros poblados en un mismo sector y los que enlazan sectores, disponen de un carril para la circulación de tractores u otra maquinaria pesada, construído en material granular compactado, para preservar así el asfaltado.

Las vías internas en cada centro poblado se subdividen en dos categorías: calles de circulación vehicular liviana y pasos peatonales, con dimensiones apropiadas a cada caso.

Acueducto: En su diseño se ha incluído, además del agua para uso doméstico, la que requiere el solar familiar por concepto de riego. De acuerdo al uso y a la población a servir se eligió, por concepto de agua potable, una detonación de 100 lts. por habitantes/día, y 1,500 metros cúbicos (m^3) anuales para riego del solar familiar.

La captación de agua se hace mediante pozos y bombas; luego se dirige a tanques elevados, desde los cuales se suministra por gravedad. El acueducto está proyectado a 20 años la fuente de agua es el acuífero de la zona, ya que se ha determinado que su caudal y su calidad son suficientes para estos fines.

Electricidad: La energía eléctrica para toda el área del Proyecto será suministrada por la Corporación Dominicana de Electricidad (CDE) y los costos totales fueron estimados en base a análisis y recomendaciones de técnicos de la CDE.

2.4.3. Centros Poblados.

Los Centros Poblados se localizaron en tierras estatales, a fin de evitar trastornos iniciales en la implementación del planeamiento integral y facilitar el proceso de acomodamiento a los cambios introducidos en el área. Dentro de estos se seleccionarán las partes más elevadas del terreno y preferiblemente, en suelos clase VI, para sí obviar los perjuicios causados por posibles inundaciones y además aprovechar al máximo las tierras con potencial agrícola.

Otro factor importante considerado fue la distancia a la zona de trabajo, la cual se asumió no debía exceder de los 3 Kms. debido a la frecuencia diaria de las actividades propias de los cultivos y al recorrido peatonal óptimo que no interfiera ni en el tiempo ni en la capacidad de trabajo del agricultor. Además se determinó que, en lo posible, los centros poblados planificados no excedieran las 175 familias para así facilitar la organización de los beneficiarios en el área del Proyecto.

El área del Proyecto fue dividida en cinco (5) sectores que corresponden a diferentes características de explotación y localización.

El Sisal: Este sector corresponde al área donde se ubicaron los tres primeros asentamientos del Proyecto Alexander Dothan, integrado por parceleros individuales. Actualmente lo habitan 491 familian correspondiéndole a cada una, una parcela de 3.75 Has., de las cuales solo explotan 1.56 Has.

Dada las condiciones en que se encontraban esos Asentamientos el Proyecto, planteó la necesidad de replanificar el área para integrarla, con los nuevos Asentamientos, al sistema de explotación colectiva propuesto.

El asentamiento El Sisal, compuesto por tres (3) centros poblados, con sus respectivas áreas de trabajo, está dotado de infraestructura vial, redes técnicas, viviendas y servicios, aunque no en las condiciones ni en los volumenes establecidos en el Proyecto.

Los centros poblados replanificados poseerán niveles de servicios iguales a los establecidos en el Proyecto y adecuados a la población a servir.A las familias ubicadas en las Etapas 1 y 2 y a las de la Etapa 3, se les suministrarán nuevos servicios y se mejorarán los actualmente existentes.

Sector D: En este sector, cuyos límites son: al Norte del Canal Yaque del Sur-Azua; al Este la Gran Calle y al Sur- Suroeste el Arroyo Tábara, se encuentra la mayor concentración de suelos VI de todas el área del Proyecto cubre tres asentamientos (D_1, D_2 y D_3) con sus respectivos centros poblados, los cuales se ubicaron tratando de aprovechar en lo posible los suelos clases IV y VI.

En el centro poblado D_1 y por la proximidad del área para pastos se incluyen las 180 familias correspondientes al plan ganadero y las instalaciones propias a esta explotación. El número de familias contenidas en este sector se eleva a 590.

Ansonia: Este sector está delimitado al norte por la carretera Sánchez y la ciudad de Azua; al Suroeste por el mar Caribe, y la loma La Vigía y al Oeste por las etapas 1 y 2 del Sisal y por el camino Puerto Viejo-Los Jobillo, cubre un área total de 4,602.8 Has., de tierra estatal, de las cuales 3,002 Has., corresponden actualmente a la Finca "Ansonia" y de esta últimas 941 que equivalen a un 31.4% están sin explotar.

Además de los factores ya mencionados, se consideró para la ubicación de los centros poblados de este sector, el máximo aprovechamiento de las vías existentes, situándolos próximos a ellas para facilitar el transporte y su interconexión.

De las 4,602.8 Hectáreas, 1,018 se han mantenido en reserva hasta tanto se efectúe un estudio detallado de suelos, en un caso, y por problemas de aislamiento, en otro. En las 3,584.8 Has., restantes están ubicados 7 asentamientos con sus respectivos centros poblados y centros de servicios; estos son A 1/1: A 1/2; A_2; A_3; A_4; A 6/1 y A 6/2; que en total tendrán 797 familias.

Sector E: En este sector que cuenta con 591 Has., sólo existe un asentamiento, el cual está situado al norte de la carretera Sánchez y al oeste de la ciudad de Azua.

El centro poblado con un área de 52.0 Has., próximo a la carretera que une la carretera Sánchez con los poblados La Golondrina y La Sabana, tendrá una población de 130 familias y, además de sus servicios internos, hará uso de los que se localizaron en el Asentamiento A_4.

Sector P: Este sector, compuesto por los centros poblados planificados P_1 y P_2, está situado al suroeste de la zona del Proyecto y entre el Asentamiento El Sisal y el Mar Caribe. En él también se encuentra la zona del Puerto Viejo y el poblado Los Negros, aldea tradicional habitada por agricultores y pescadores.

En ese sector existe una cooperativa de pescadores patrocinadas por el IDECOOP y la planificación de esos centros poblados se fundamentó en la necesidad de reservar un área para el Centro Poblado y en el diseño del mismo, considerando incluir las mismas dimensiones del solar familiar y de las viviendas, y área para servicios según lo establecido en el Proyecto.

Estos dos centros poblados solo fueron ubicados en el planeamiento físico para ser ejecutados en el mediano plazo, por lo que no se consideraron dentro de las inversiones del proyecto. Una vez construídos, además de sus servicios internos, usarían los de segundo grado del Sector A.

La vivienda para los nuevos centros poblados fué planeada en función de los requerimientos de la familia, tipo determinada en el diagnóstico efectuado en esa zona y de las tradiciones de uso habitacional de sus pobladores.

2.5.- Servicios Comunales.

Aunque en el área del Proyecto existían servicios comunales, principalmente de salud y educación, estos no llenaban los requerimientos de la población, ni en cantidad ni calidad. El diagnóstico efectuado en toda la zona así lo confirma.

En cada centro poblado se ubicó un centro de servicios de 1er. grado, el cual ofrece los servicios de frecuencia de uso diario. Para grupos de centros poblados, cuyo número varía dependiendo de la cantidad de habitantes y de sus ubicaciones, se crearon centros de servicios de 2do. grado, los cuales se subdividieron en dos (2) categorías: centro de servicios de 2do. grado y centro de servicios de 2do. grado jerarquizado.

La diferencia entre ambos centros radica en que el centro de servicios jerarquizado contiene, además de los servicios comunes a ese nivel, vivienda para técnicos, salón de usos múltiples, talleres agrotécnicos y centros comerciales.

En el cuadro No.3 se aprecia la cantidad y tipos de servicios según los niveles mencionados y sus relaciones con cada centro poblado y grupo de ellos. Además aparecen los demás servicios e infraestructuras para toda el área del proyecto. En total habrá 13 centros de servicios de primer grado, y 7 de segundo grado, de las cuales 4 son jerarquizados.

Debido a las caraterísticas de la explotación colectiva y para una mejor organización de las actividades productivas y sociales se han contemplado servicios comunes centralizados y un auditorio con capacidad para 500 personas, estos han sido ubicados próximos a la carretera Puerto Viejo-Los Jobillos.

2.6. Organización y Capacitación Campesinas.

En estos aspectos, el proyecto prevee formas de organización ajustadas a las tradiciones de la zona que aseguren la participación plena de los beneficiarios en la gestión de los asentamientos; además se plantea una estructura de la organización institucional que garantiza la incidencia del IAD, y de otras instituciones públicas en el proyecto sin menoscabo de la necesaria participación campesina.

En cuanto a la capacitación, se establece la necesidad de orientar a los campesinos seleccionados acerca del carácter y de la significación del proyecto, así como de elevar su nivel mediante el adiestramiento en áreas relacionadas con la organización, con prácticas agrotécnicas y con la administración.

CUADRO No. 3

SERVICIOS EN LOS ASENTAMIENTOS

Asentamiento	Servicios a nivel de centro poblado	Servicios de 2° jerarquizados	Servicios de 2°no jerarquizados	Servicios comunes a todo el Proyecto
D_1	a,b,c.d,u			
D_2	a, b, c, d,			
D_3	a, b, c, d,	e,f,g,h,i,j,k	f,g,k	
A	a, b, c, d			
B	a, b, c, d			l,m,n,o,p,
C_1	a, b, c, d	e,f,g,h,i,j,k		q,r,s,t,v,x, y
C_2	a, b, c, d			
A 1/1	a, b, c, d		f, g, k	
A 1/2	a, b, c, d			
A_2	a, b, c, d			
A 6/1	a, b, c, d	e,f,g,h,i,j,k	f, g, k	
A 6/2	a, b, c, d			
A_4 Y	a, b, c, d			
E	a, b, c, d			
A_3	a, b, c, d	e,f,g,h,i,j,k		

LEYENDA.-

a= Oficina de Administración 1° grado
b= Jardín de Infantes
c= Comercio (Bodega)
d= Almacén de Insumos
e= Viviendas de técnicos
f= Escuela
g= Dispensario médico
h= Centro Comercial
i= Instalaciones recreativas y salón usos multiples.
j= Talleres agrotécnicos
k= Areas deportivas

l= Vivienda de asentados
m= Calles y caminos
n= Electrificación
o= Acueducto
p= Riego
q= Centro Vocacional
r= Ofic. General de Administración
s= Auditorio
t= Almacén General de insumos
u= Establos
v= Desmonte
x= Taller general mecánica
y= Pista de aterrizaje, Ciaza Campo experimental, campo Demostrativo.

NOTA: Letra subrayada indica existencia.

2.7. Costo y Financiamiento.

La ejecución del Proyecto YSURA, incluyendo todas las obras civiles y agropecuarias, la construcción de instalaciones para servicios los centros poblados y las obras de desarrollo comunal contemplados originalmente en el plan, además de la gran red de drenes colectores que completan el sistema de riego y la ampliación del asentamiento ganadero agroindustrial D_1, requiere inversiones que ascienden a RD$33,000.000.

Como se verá más adelante, de ese monto, 22.7 millones que corresponden a la parte del proyecto incluída en el Plan de consolidación de asentamientos campesinos son co-financiados por el BID, el FIDA y el Estado Dominicano; los 7.3 millones del asentamiento ganadero agroindustrial por los gobiernos de Cánada, Israel y República Dominicana y los restantes 3.0 millones serán aportados exclusivamente por el Estado Dominicano.

3.- Ejecución del Proyecto.

A tono con la política agropecuaria de desarrollo rural del presente Gobierno, el IAD formuló a fines del año 1978 el Programa de Consolidación de la Reforma Agraria 1979-1982, el cual concretiza los objetivos de esa política en áreas prioritarias, como son entre otras, tierras afectables para la reforma agraria y sus formas de captación; distribución de tierra entre campesinos desposeidos, generación de nuevas pportunidades de empleo, redistribución del ingreso; producción del sector reformado; organización y participación de los beneficiarios en la gestión de los asentamientos, adecuación de las bases legales y recursos del Estado transferidos a la Reforma.

Como apoyo a la acción en esas áreas, la estrategia de implementación del Programa ha puesto énfasis en los siguientes aspectos: captación y distribución de tierras; dotación de infraestructura física y de servicios para la producción en los asentamientos; fomento de la agroindustrias; capacitación campesina, ampliación de la cobertura de los servicios sociales y planificación y ejecución de planes y proyectos de desarrollo de áreas de reforma agraria.

Es en el marco de esos esfuerzos y principalmente en los relacionados con la ejecución de planes de desarrollo de áreas, que se encuentra el proceso de ejecución del Proyecto YSURA.

3.1. Asentamientos Realizados.

El proceso de ejecución del Proyecto, se inició en varias vertientes, las principales de las cuales fueron, la selección y asentamiento de campesinos de la zona, la construcción o habilitación de algunas obras físicas y las negociaciones para obtener parte de los recursos financieros requeridos.

Respecto a la distribución de las tierras, hasta la fecha se han realizado 9 Asentamientos en 4,831 hectáreas, en los cuales se han establecido 1,023 familias campesinas de la zona. De esos asentamientos, siete son agrícolas, uno ganadero y el otro piscicola; este último opera asociadocon a una empresa privada en la producción de peces, en estanques construídas al efecto.

Los nuevos Asentamientos del Proyecto junto a los tres que existían anteriormente suman un área de 7,449 hectáreas en las cuales trabajan 1,514 familias campesinas (Ver cuadro No.4).

Cuadro No.4

ASENTAMIENTOS REALIZADOS EN EL PROYECTO YSURA

FECHA DE REALIZACION DIA	MES	AÑO	ASENTAMIENTO	AREA (Has)	NO. DE FAMILIA	POBLACION BENEFICIADA	USO DE LA TIERRA	SISTEMA DE PRODUCCION	FINANCIAMIENTO DE LAS INVERSIONES
--	--	1969	A	740	171	855	Agricultura	Individual	BID-FIDA-ESTADO DOM.
--	--	1969	C_1	888	160	800	"	"	" " " "
22	3	1972	B	984	160	800	"	"	" " " "
23	12	1978	C_2	726	180	1,080	"	Colectivo	" " " "
19	3	1979	A 1/2	432	93	558	"	"	" " " "
19	3	1979	A_4	430	83	498	"	"	" " " "
15	6	1979	D_1	473	123	738	"	"	ESTADO DOMINICANO
27	10	1979	A_3	601	132	792	"	"	BID-FIDA-ESTADO DOM.
26	12	1979	D_2	618	130	780	"	"	ESTADO DOMINICANO
26	12	1979	E	591	200	1,365	"	"	BID-FIDA-ESTADO DOM.
9	12	1980	D_1	275	60	160	Ganadería	"	CIDA-DIR-ESTADO DOM.
9	12	1980	A 6/1	591	22	132	Piscicultura	"	ESTADO-SECTOR PRIVADO
T O T A L				7,449	1,514	8,558			

En lo que respecta al financiamiento, el Gobierno obtuvo a fines de 1979 mediante contrato de préstamo 588/SF-DR concertado en el Banco Interamericano de Desarrollo,31.0 millones de dólares, y mediante el Contrato 28.DO, con el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, 12.0 millones adicionales, los que sumados a la contrapartida local de 21.5 millones, cubren el financiamiento del Plan de Consolidación de Asentamientos Campesinos que asciende a 64.5 millones de pesos.

Dentro de ese Plan, que abarca 41 Asentamientos distribuídos por todo el país, se incluyó una parte de YSURA, con un financiamiento de 22.7 millones de pesos, para cubrir, además de las inversiones en la infraestructura y en los servicios previstos, una red de drenes colectores que cubrirá toda el área del Proyecto.

3.2. Construcciones de Obras.

Todo el Proyecto YSURA,con la excepción de los asentamientos de la Zona D y el CIAZA y las agroindustrias, entra como programa B dentro del Plan de Consolidación de Asentamientos Campesinos,que está siendo ejecutado por el IAD y otras instituciones gubernamentales.

De los 64.5 millones que confinancian el Banco Interamericano de Desarrollo, el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola y el Estado Dominicano, 22.7 se están utilizándo en el Proyecto YSURA para la construcción entre otras de las obras siguientes:

- 1,107 viviendas campesinas en 9 centros poblados para los asentamientos A 1/1, A 1/2, A_2, A_3, A_4, A 6/2, A 6/1 y E.
- 25 viviendas para los técnicos del Proyecto.
- Redes de agua potable y alcantarillados, así como de energía eléctrica para los asentamientos incluidos en el financiamiento.

- Instalaciones para servicios de salud, educación y para recreación.
- Sistema de drenes colectores con una extensión de 110 Km.
- 64.8 Kilómetros de caminos, y vías de penetración .

Se han construído 11.9 Kms., de drenaje y 19.5 Km., de caminos internos,; se iniciaron los trabajos de construcción de 275 viviendas campesinas, de 27 km., de canales de drenaje, y 7.6 Km. de caminos. Además se han ido adquiriendo las maquinarias y equipos agrícolas incluidos en el Plan.

Respecto a la ejecución del proyecto ganadero agroindustrial D_1, en diciembre de 1980 se asentaron en la primera etapa 60 familias campesinas. Los asentados han fomentado 30 hectáreas de pastos y 75 de plátano, guineo, frutales; los campesinos trabajan además en la construcción de las obras del proyecto,de las cuales se han terminado 60 viviendas campesinas, la oficina administrativa, las redes eléctricas, de agua potable y un corral doble con capacidad para 250 vacas adultas.

El personal técnico nacional que labora en este proyecto está asesorado por técnicos canadienses e israelíes; para el mes de octubre del presente año está prevista la llegada de la primera partida de ganado. Las novillas llegarán con 8 meses de edad, y han sido donadas por el gobierno de Canadá a través de la CIDA.

3.3. Servicios para la Producción.

Los servicios para la producción los ofrecen al Proyecto las instituciones públicas del sector agropecuario bajo cuya incumbencia se encuentran los recursos al efecto; estos canalizan su apoyo a través del IAD.

Tales son los casos entre otros de la Secretaría de Estado de Agricultura, la cual facilita la asistencia técnica, parte de la mecanización y provee material de siembra, y del Banco Agrícola que ofrece el financiamiento de la producción de varios renglones.

Un papel importante en lo que respecta a la oferta de servicio al Proyecto, lo desempeña el CIAZA; las facilidades con que cuenta y la circunstancia de encontrarse ubicado dentro del área, le permiten a este centro transmitir con cierta celebridad los resultados de su experimentación, a los beneficiarios de los asentamientos.

3.4. La Organización en el Proyecto.

De acuerdo con los planteamientos trazados en la etapa de planificación, el proyecto presenta estructuras organizativas, tanto a nivel institucional como a nivel campesino. (Ver organigramas de las páginas Nos.38 y 39).

Organización Institucional: Existe una estructura administrativa a nivel institucional que tiene como función orientar el Proyecto, y cada uno de los asentamientos y asociaciones en lo referente a la programación y la ejecución de las actividades productivas, y canalizar hacia el proyecto los servicios de apoyo que ofrecen otras instituciones oficiales.

La organización institucional está constituída en primer lugar por la Administración General del Proyecto, que está conformada por las unidades siguientes: Planificación y Estadísticas, Mercadeo, Producción, Crédito, Desarrollo Social, Ingeniería, Administración y Contabilidad.

Para la realización de sus funciones la Administración General del Proyecto cuenta con el asesoramiento del Centro de Investigación Aplicada a Zonas Aridas (CIAZA), y de la Oficina de Desarrollo Integral del Valle de Azua

(ODESIA) organismo que está compuesto por las instituciones siguientes: El Instituto Agrario Dominicano (IAD), la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE), Banco Agrícola, Oficina de Desarrollo de la Comunidad (ODC), Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECCOP), y el Instituto de Desarrollo de la Región Suroeste (INDESUR). El Administrador General es un funcionario del IAD; los representantes de las otras institutciones canalizan hacia al proyecto los recursos y los servicios que se enmarcan dentro de sus atribuciones de las instituciones que representan.

Existen cuatro oficinas de zonas (A,C,D y Ansonia) que dependen directamente de la Administración del Proyecto y ejercen funciones de supervisión y asistencia directa a los asentamientos.

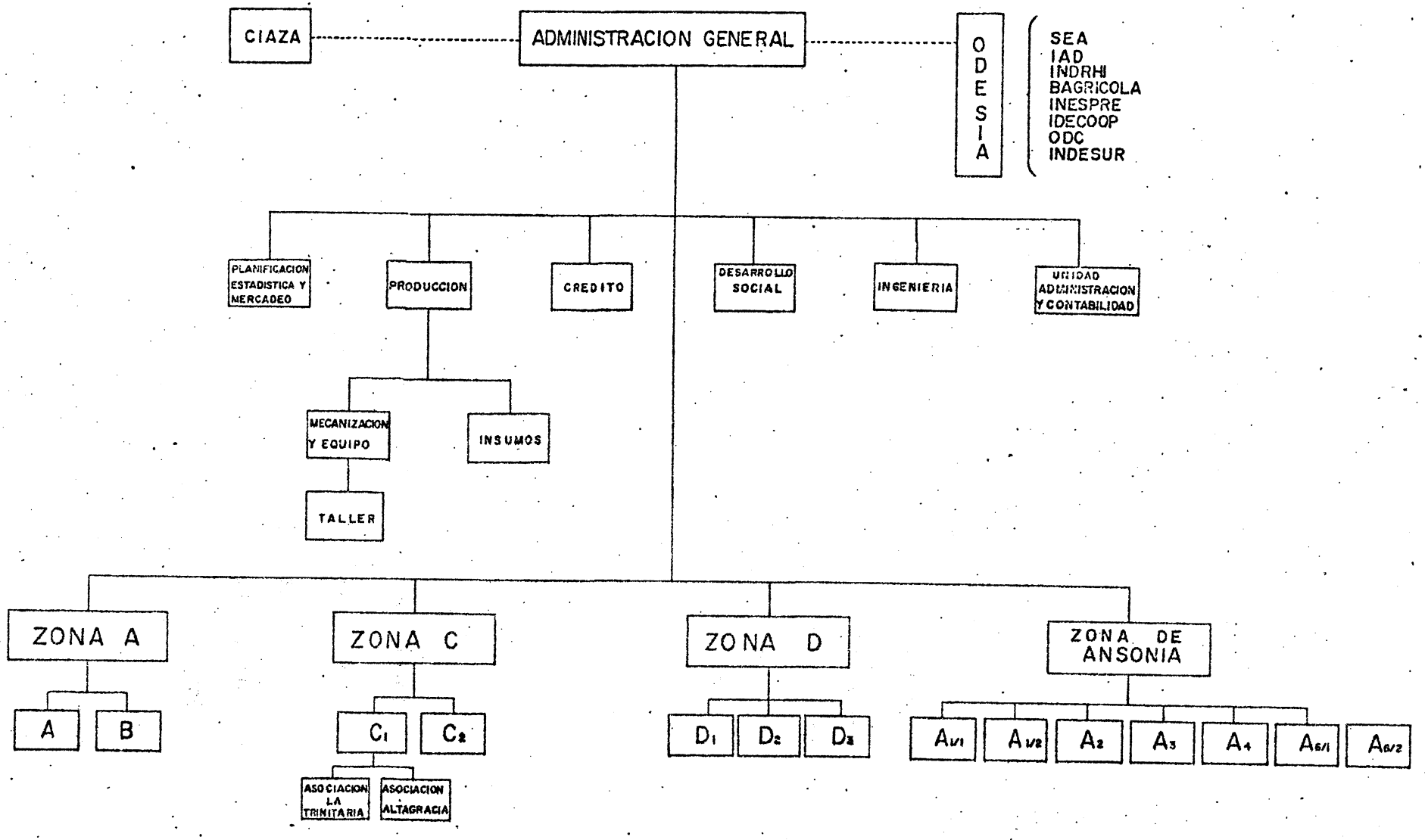
En cada asentamiento hay un administrador que supervisa y asesora las actividades diarias y además presta asistencia técnica a las diversas asociaciones.

Organización Campesina. La organización campesina en el Proyecto YSURA tiene como base las asociaciones. El objetivo fundamental de estas asociaciones, es asegurar la participación plena de todos sus miembros en la gestión del asentamiento. Hasta ahora existen 29 asociaciones que agrupan a 1,347 campesinos (Ver cuadro No.5).

INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO

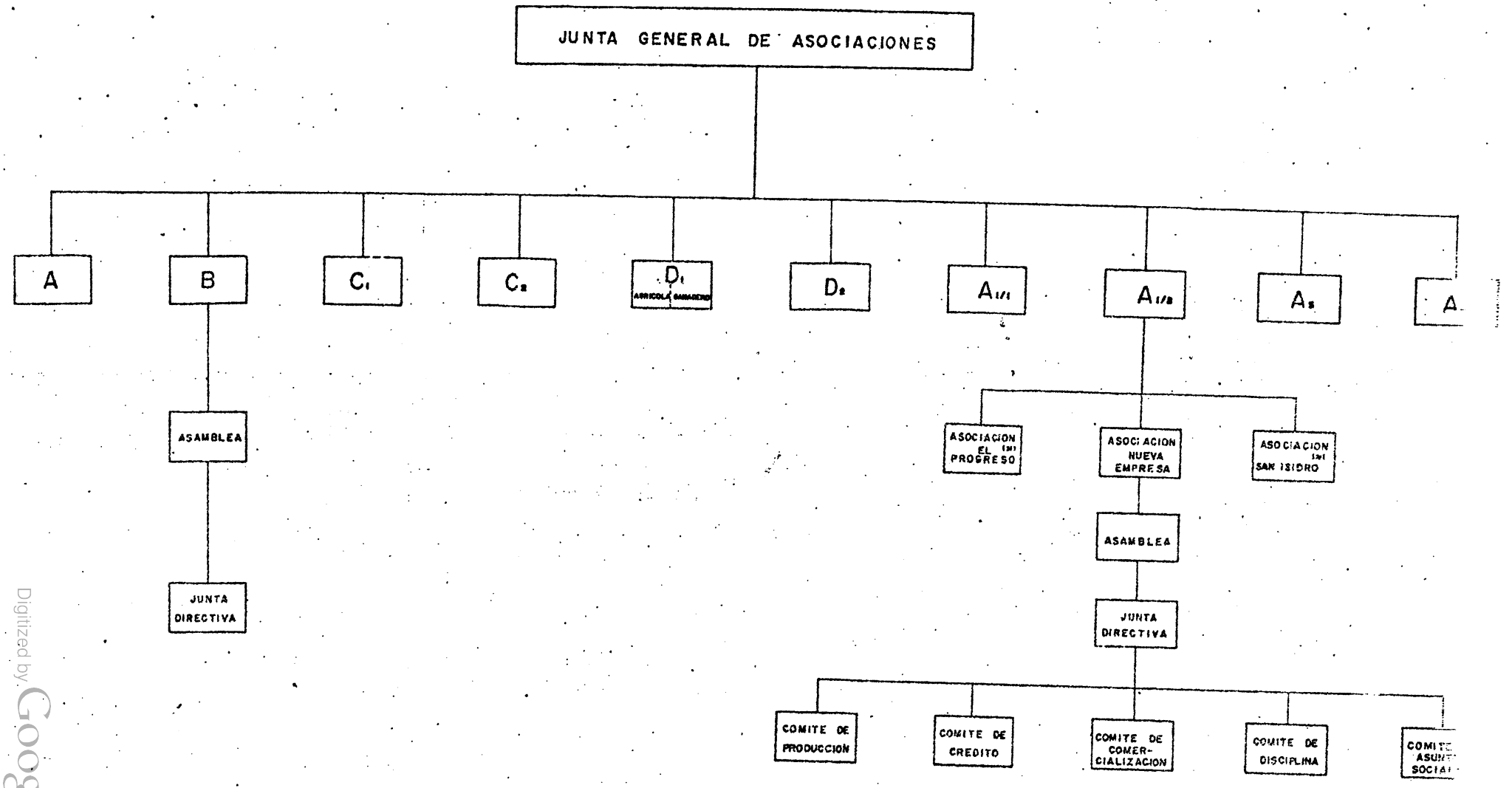
ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL PROYECTO YSURA

ORGANIGRAMA



INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO

ORGANIZACION CAMPESINA DEL PROYECTO YSURA



Cuadro No.5

ASOCIACIONES CAMPESINAS POR ASENTAMIENTO

DEL PROYECTO YSURA

ASENTAMIENTOS	NOMBRE DE LAS ASOCIACIONES	NUMERO DE MIEMBROS
A	Lucha y Progreso	124
	La Esperanza	47
B	Nueva Vida	106
	Santa Teresa de Jesús	54
C_1	La Altagracia	110
	Los Trinitarios	53
C_2	La Maestra	30
	Nueva Empresa	29
	Las Mercedes	29
	Porvenir	30
	La Primera	30
	San Isidro	30
D_1	San Antonio	41
	San Francisco	41
	La Esperanza	41
	La Futurista	60
D_2	Ramón Mella	65
	María T. Sánchez	65
A 1/1	Santa Teresa	54
A 1/2	El Progreso	31
	San Isidro	31
	Nueva Esperanza	31
A_3	La Vigía	33
	San Antonio	33
	La Sánchez	33
	San Miguel	33
A_4	Los Remedios	28
	16 de Agosto	28
	Santa Fé	27
T O T A L	29 ASOCIACIONES	1,347

srg.

La estructura orgánica de las asociaciones en los asentamientos colectivos está constituída por la Asemblea General, una Junta Directiva y por varios Comités de Trabajo, que se forman de acuerdo con las diversas actividades de las asociaciones: (Comité de Producción, de Crédito, de Comercialización, de Disciplina y de Asuntos Sociales).

En los asentamientos tradicionales la estructura de las asociaciones está conformada por la Asamble General y la Junta Directiva.

A nivel de Proyecto existe un organismo que agrupa todas las asociaciones existentes, esto es la Junta General de Asociaciones, donde se tratan los asuntos más generales y de interés común para todos, y se toman decisiones en conjunto.

3.5. Capacitación.

Con el propósito de compenetrar al campesino beneficiario con su problematica y con los objetivos de la Reforma Agraria, así como para adiestrar a los técnicos que laboran en el proyecto, el IAD ha celebrado diversos eventos de capacitación.

En la capacitación campesina, se ha puesto énfasis en aspectos relacionados con la organización y la administración; la dirigida al personal técnico se ha centrado en cuestiones administrativas.

De los eventos efectuados hasta la fecha cabe destacar entre otros, los siguientes:

- 4 talleres de Gestión Empresarial (TGE), para los campesinos pertenecientes a la asociaciones "La Primera" y "Ansonia" y las empresas agrícolas "Mamá Tingó" y "Remedios" en los cuales participaron 321 agricultores y varios técnicos del IAD.

- 2 Cursos sobre administración para campesinos, celebrado en el Centro de Capacitación de la Reforma Agraria -CECARA- con una duración de 4 días cada unos, en los cuales participaron 93 beneficiarios del Proyecto.

- 1 Curso de Pre-Asentamientos de 3 días de duración celebrado en el CECARA con la participación de 60 beneficiarios.

3.6. Planificación y Ejecución de los Planes de Producción.

Los planes de producción de los diversos asentamientos son elaborados conjuntamente por los campesinos a través de sus asociaciones respectivas, y por los técnicos y funcionarios del IAD de los niveles respectivos; con el concurso del personal de otras instituciones del sector público agropecuario que labora en el área. Los mismo ocurre con la ejecución de dichos planes.

Administración: El manejo y la utilización de los recursos del proyecto está bajo la responsabilidad de la Administración General con sus diversas dependencias; estos incluyen entre otros, infraestructuras e instalaciones de servicios para toda el área; uso de la maquinaria, supervisión de las labores de campo y del uso adecuado de los recursos financieros. Esas funciones de la administración se han ido reduciendo en la medida que aumenta la capacidad de gestión de los beneficiarios, los cuales han ido, a través de sus asociaciones asumiendo esas responsabilidades.

3.7. Producción de los Asentamientos.

El cuadro No.6 muestra las cifras de la producción obtenido por los asentamientos establecidos en el período de 1979-1981. Es notorio en el mismo, el proceso de diversificación de la producción y el aumento del área de cultivo para 1980.

CUADRO No. 6

AREAS SEMBRADAS, PRODUCCION Y VALOR DE LA PRODUCCION POR CULTIVOS DEL PROYECTO YSURA 1979 - 1980

CULTIVOS	AREA SEMBRADA (Has.)		PRODUCCION			VALOR DE LA PRODUCCION (MILES RD $)	
	1979	1980 *	UNIDAD	1979	1980	1979	1980
PLATANO	754.1	311.3	millares	53,620	75,754.9	2,679.0	3,784.9
TOMATE INDUSTRIAL	909.7	1,789.4	QQs.	490,646	760,040	1,149.5	1,786.1
SORGO	1,033.7	1,104.8	QQs.	69,543	74,326	452.0	483.1
MAIZ	245.3	314.5	QQs.	12,900	16,540	163.3	209.4
MANI	—	251.6	QQs.	—	10,000	—	150.0
HABICHUELAS	—	188.7	QQs.	—	4,500	—	117.0
BATATA	—	94.3	QQs.	—	22,500	—	225.0
HORTALIZAS	25.2	31.5	QQs.	11,200	14,020	134.3	168.0
TOTAL	2,968	4849.2				4,578.2	6,923.5

* A la sembrada de plátano se acumula la del año 1979.

** Estimados en base a los precios a nivel de fincas.

Serios problemas de drenaje que afectan parte de las tierras distribuídas en los asentamientos realizados, han limitado las posibilidades de incrementar las áreas de cultivo.

C.- CONCLUSIONES.

El Proyecto YSURA está aún en la etapa de ejecución; faltan por establecer 5 nuevos asentamientos contemplados en el Plan, y una gran proporción de las obras de infraestructuras y de las instalaciones que corresponden a los asentamientos realizados están en construcción.

Sin embargo, dada sus características, tanto el proceso de ejecución, como el funcionamiento de la parte implementada, arrojan resultados de los cuales se pueden extraer variadas experiencias.

Respecto a la ejecución,en la que participan conjuntamente con el IAD, todos los organismos públicos del Sector Agropecuario y otras instituciones oficiales cabe destacar las siguientes:

- Necesidad de coordinación inter-institucional para la marcha adecuada de este tipo de proyecto en sus diversas etapas.
- Importancia de la participación de los campesinos a través de sus asociaciones en el proceso de selección de los beneficiarios.
- Incorporación de los beneficiarios a los trabajos de construcción de las obras del Proyecto (caminos, canales, viviendas, almacenes y otras instalaciones).
- Necesidad de adecuar los organismos regionales del IAD en función de las necesidades de este tipo de Proyecto.
- Impacto socio-económico y tecnológico en la región.

En lo referente al funcionamiento de la parte ejecutada se debe destacar:

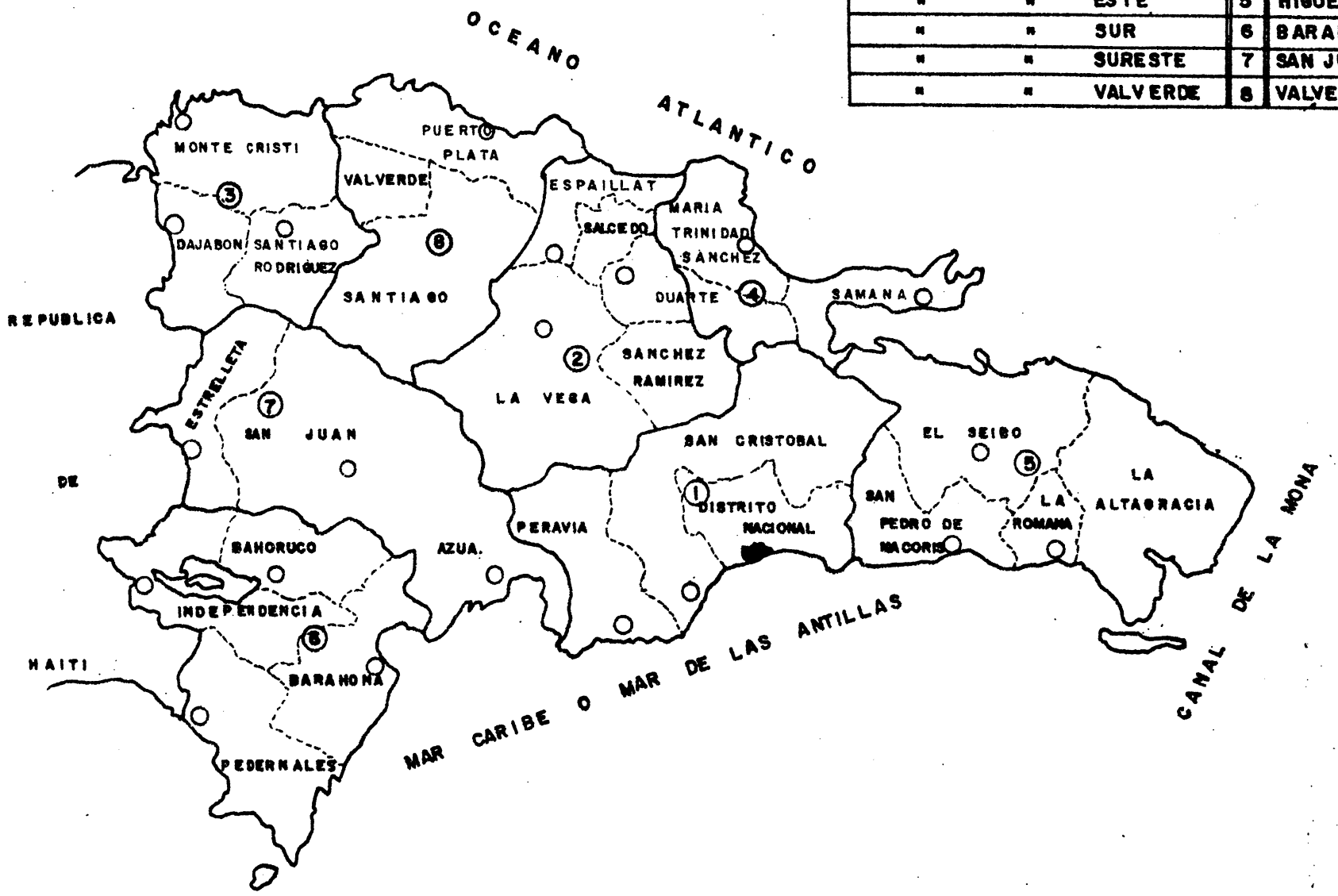
- Las repercusiones ocasionadas en el plan original por el reasentamiento en el área de una parte de la población desplazada por el embalse de la presa de Sabana Yegua.

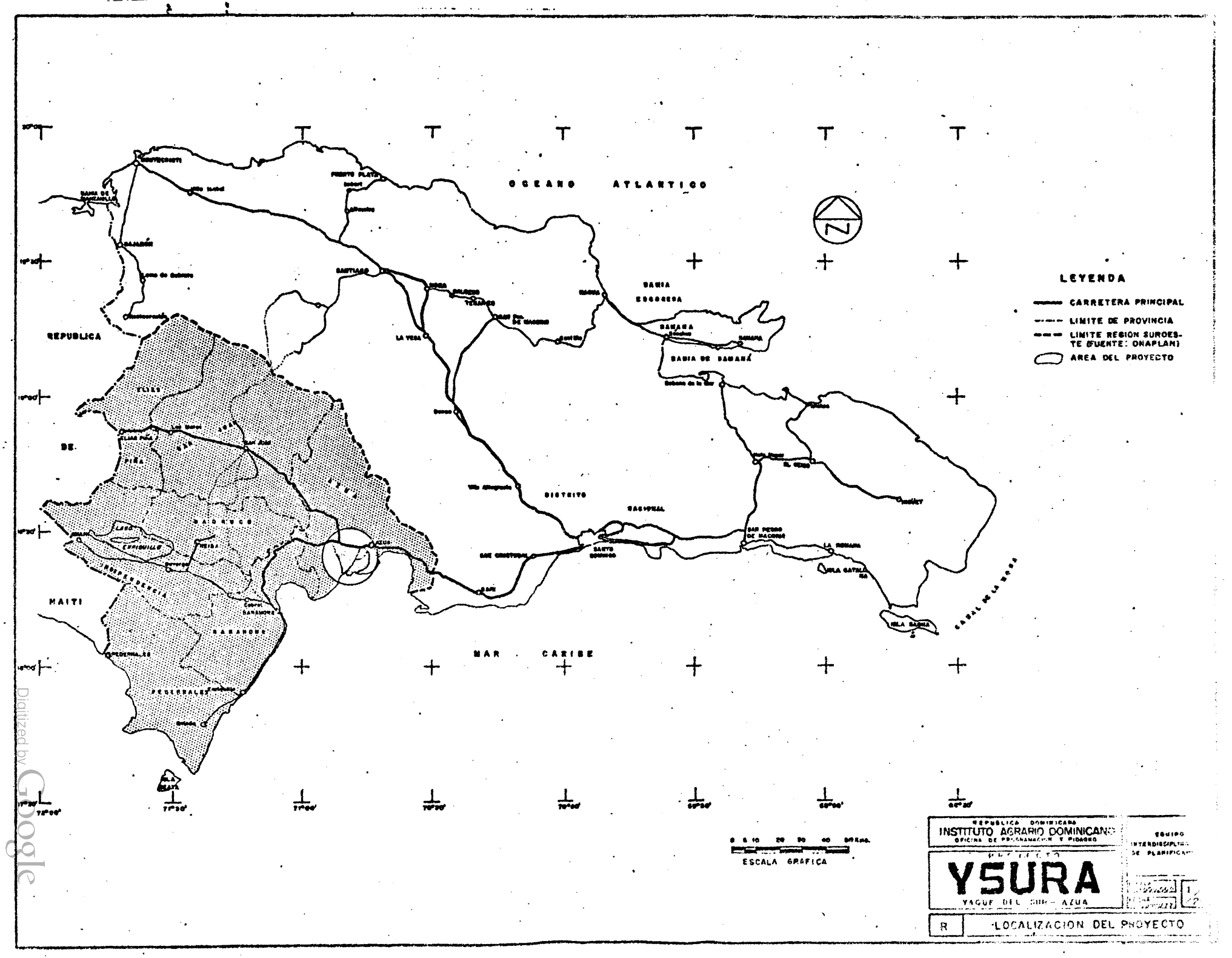
- La necesidad de que las acciones de las diversas organizaciones que prestan servicios en los Proyectos (SEA, IAD, INDRHI, BAGRICOLA, INESPRE, etc.) converjan con sus recursos en el tiempo oportuno.

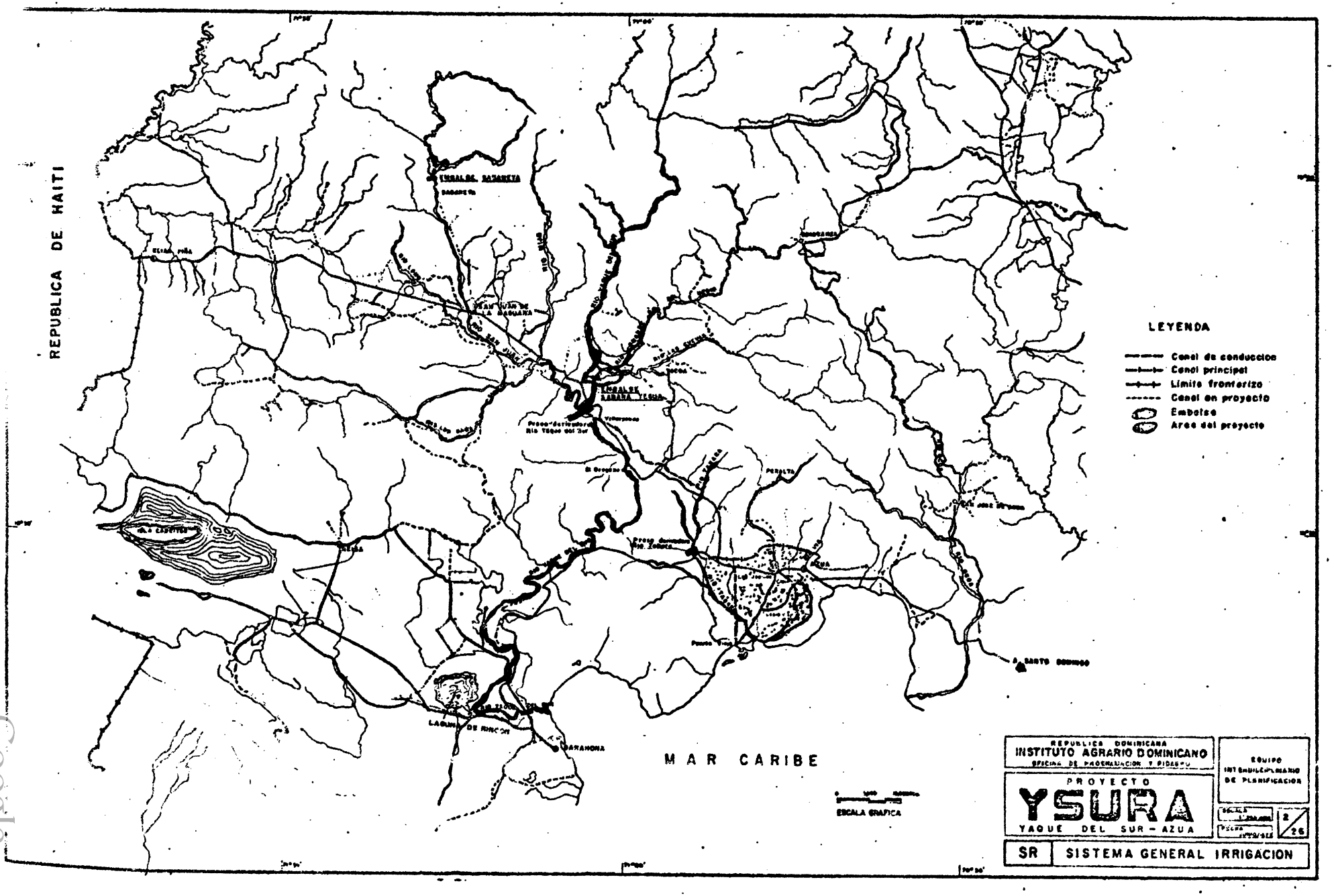
- Importancia de la participación activa de los beneficiarios en las gestiones de los asentamientos principalmente de aquellas que están relacionados con la planificación, la tramitación y el uso del crédito y las demás actividades de producción y comercialización.

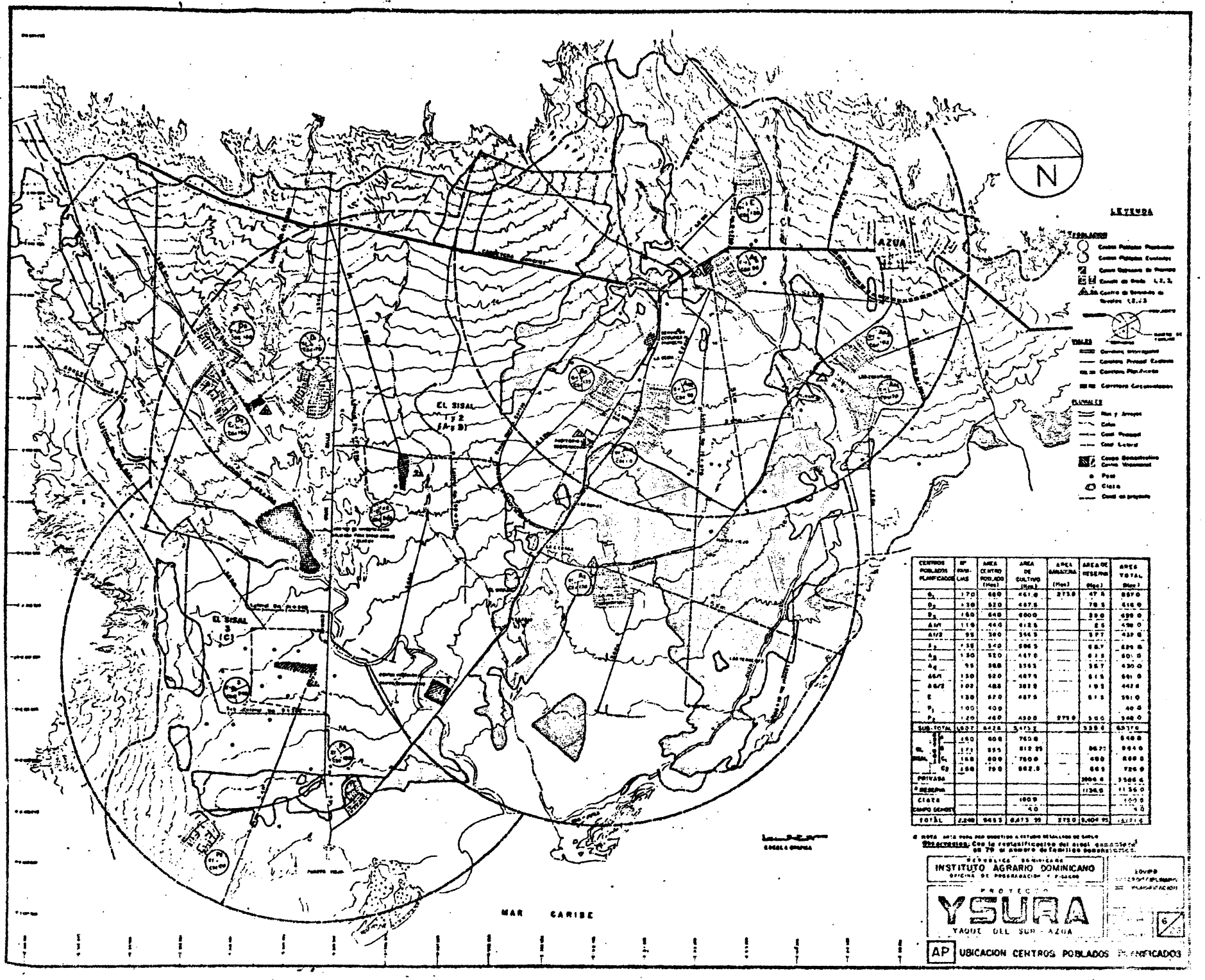
A N E X O S

GERENCIAS REGIONALES	No.	ASIENTO
GERENCIA REGIONAL CENTRAL	1	SAN CRISTOBAL
" " NORTE	2	SAN FCO. DE MACORIS
" " NOROESTE	3	DAJABON
" " NORDESTE	4	NAGUA
" " ESTE	5	HIGUEY
" " SUR	6	BARAHONA
" " SURESTE	7	SAN JUAN DE LA MAGUANA
" " VALVERDE	8	VALVERDE — MAO









CENTROS POBLADOS PLANIFICADOS	Nº VIVIENDAS	AREA CENTRO POBLADO (Has)	AREA DE CULTIVO (Has)	AREA BARBECHA (Has)	AREA DE RESERVA (Has)	AREA TOTAL (Has)
O_1	170	600	461.0	275.0	47.5	887.0
O_2	130	520	487.5		78.5	616.0
O_3	150	640	600.0		30.0	670.0
A1/1	110	440	412.5		2.5	456.0
A1/2	95	380	356.5		57.7	437.0
A_2	150	540	506.5		68.7	575.0
A_3	130	520	487.0		61.3	501.0
A_4	95	380	356.3		38.7	430.0
A6/1	130	520	487.5		61.5	501.0
A6/2	102	408	382.5		19.5	447.0
E	130	520	487.5		61.5	501.0
P_1	100	400				40.0
P_2	120	480	450.0	275.0	30.0	540.0
SUB-TOTAL	1627	6428	5173.3		335.6	6317.0
EL SISAL C_1	160	600	760.0			560.0
EL SISAL C_2	171	855	812.25		96.75	904.0
EL SISAL C_3	168	800	760.0		40.0	800.0
EL SISAL C_4	158	790	662.5		63.5	726.0
PRIVADA					3506.6	3506.6
* RESERVA					1136.0	1136.0
CIATA			100.0			100.0
CAMPO GENERAL			4.0			4.0
TOTAL	2248	9455.5	8473.35	275.0	5.404.95	13.511.6

* NOTA: ESTA TIERRA POR INDICIOS A ESTUDIO DETALLADO DE SUELO

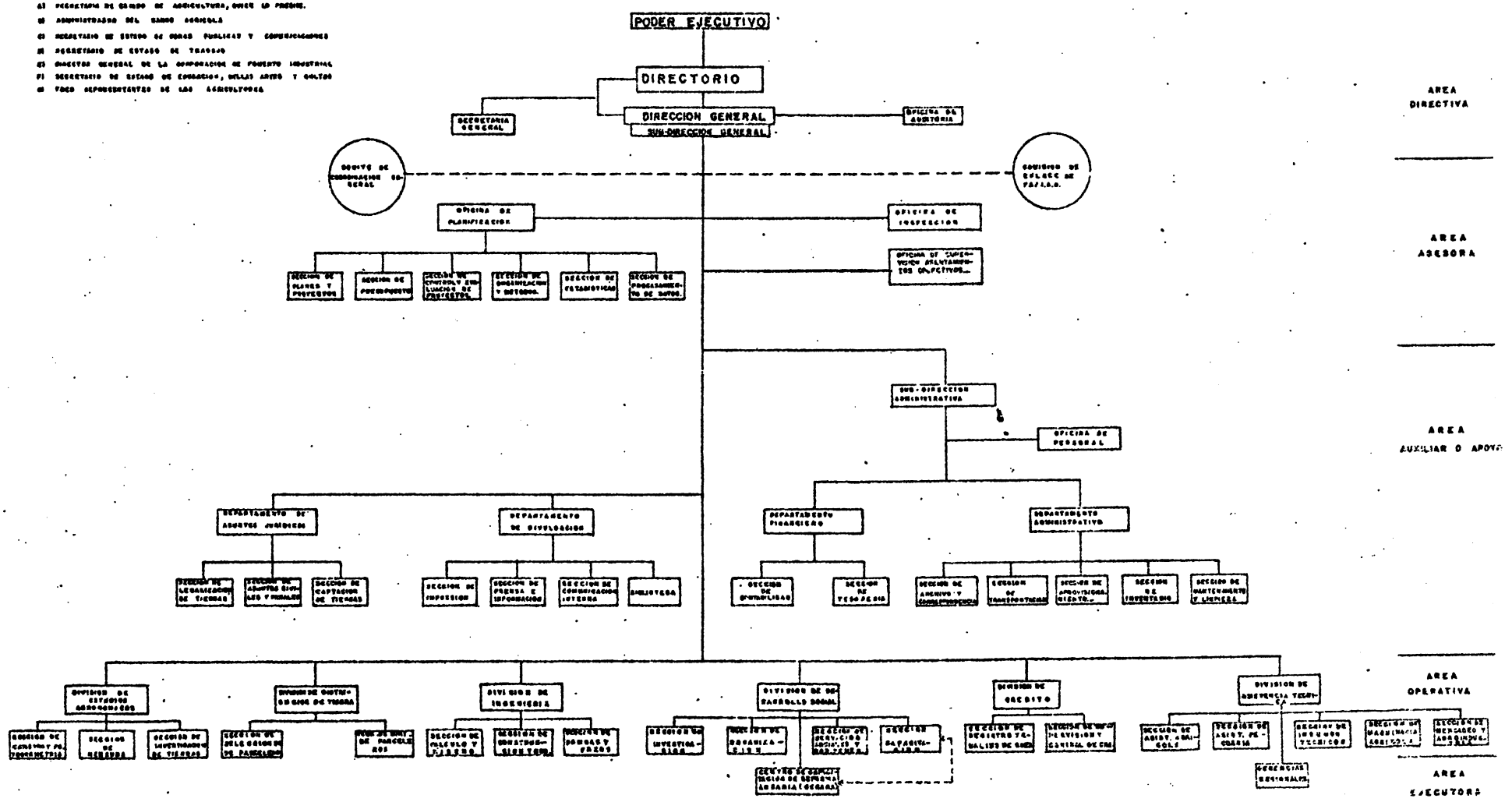
PRECEDENTES: Con la revalorización del suelo, aumentará de 70 al número de familias beneficiadas.

INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO

ORGANIGRAMA

INTEGRANTES DEL DIRECTORIO:

1) SECRETARIO DE ESTADO DE AGRICULTURA, QUIEN LO PRESIDE.
2) ADMINISTRADOR DEL BANCO AGRICOLA
3) SECRETARIO DE ESTADO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES
4) SECRETARIO DE ESTADO DE TRABAJO
5) DIRECTOR GENERAL DE LA CORPORACION DE FOMENTO INDUSTRIAL
6) SECRETARIO DE ESTADO DE EDUCACION, BELLAS ARTES Y CULTOS
7) TRES REPRESENTANTES DE LOS AGRICULTORES



VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

"Modelos Operacionales de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina".

Santo Domingo, República Dominicana

5 - 9 de Octubre de 1981

I N D I C E

I

		Página
I.	**PRESENTACION**	
II.	**SUBTEMA II** : Planificación del Desarrollo Agrario por Areas	1
III.	**SUBTEMA III** : La Agricultura Asociativa en el Desarrollo Agrario por Areas	10
IV.	**SUBTEMA III** : Mecanismos Institucionales y Operacionales en la Planificación y Ejecución del Desarrollo Agrario por Areas	20
V.	**ALGUNOS COMENTARIOS A MANERA DE EVALUACION**	30
VI.	**ANEXOS**	34

****

PRESENTACION

El presente trabajo responde a la convocatoria del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y del Instituto Agrario Dominicano a la VIII Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, programada para realizarse en Santo Domingo, República Dominicana, del 5 al 9 de Octubre del corriente año. Por tanto, contiene la descripción del modelo operativo establecido en el Perú para la Reforma Agraria y Desarrollo Rural, de acuerdo al esquema remitido por dicho Instituto.

Creemos necesario subrayar los conceptos que a continuación se establecen :

La situación peruana en Reforma Agraria y Desarrollo Rural tiene un carácter procesal que se viene desarrollando desde 1962, año en que se promulga el primer dispositivo legal que tiene por finalidad reformar la estructura de tenencia de la tierra en el país en consecuencia, se encuentra una serie de variaciones y modificaciones de los planteamientos originales que dificultan su enmarcamiento dentro de un esquema convencional.

La rica experiencia, tanto en aciertos como en errores adquirida en el desarrollo del proceso de Reforma Agraria contiene un conjunto de realizaciones válidas para casos concretos y específicos, de difícil generalización. En tal sentido se omite, en una descripción general, las particularidades operativas que se adoptaron en la solución de muchos problemas.

La Reforma Agraria se entiende como un pre-requisito para el Desarrollo Rural integralmente concebido. En este entendido, para el caso peruano, existe una filosofía y una direccionalidad del desarrollo el mismo que requiere de institu-

/..

ciones Públicas y Privadas capaces de alcanzar los mayores logros. En el presente año se ha diseñado una estructura orgánica del Sector Agrario, la misma que será descrita más adelante y que se espera que responda adecuadamente a una situación post-reforma agraria, referida a la transferencia de propiedad de la tierra.

En todo caso, la eliminación del latifundio, principal logro del proceso de reforma agraria, ha motivado la aparición de nuevos problemas en el ámbito rural, los cuales requieren enfoques más imaginativos sobre la necesidad de continuar con nuevas propuestas en materia de organización, así como en las modalidades de gestión orientadas al incremento de la producción y productividad; teniendo presente la problemática de los recursos renovables y no renovables, particularmente las relacionadas con la conservación y manejo de suelos, la protección de especies de la flora y fauna, la adopción de medidas tendientes a racionalizar los procesos de deforestación y a estimular la forestación, el rol que se concede a la población rural organizada; y la difusión é introducción de tecnologías adecuadas con participación de los productores. Todas las contribuciones que se efectúen en estos aspectos representan en el futuro inmediato las formas más apropiadas de conceptualizar y operativizar los procesos de desarrollo rural y promoción campesina.

Por último, se debe llamar la atención sobre el riesgo que se corre en la busqueda del desarrollo rural integrado, cuando se trata segmentariamente este problema en el marco nacional, a través de medios y acciones de tipo sectorial. En el caso peruano, se trata de que la política nacional de desarrollo y concretamente la política agraria esté encuadrada en una estrategia de conjunto ubicada en el marco del desarrollo nacional.

INTRODUCCION

Para una mayor comprensión del agro peruano es necesario poner a consideración lo siguiente:

Marco Geográfico:

El Perú tiene una superficie total de 1'285,215 Km2. vale decir 128'521,500 Has. de las cuales corresponden:

A la Costa 15'157,400 Has.
A la Sierra 54'205,200 "
A la Selva 59'158,960 "

Superficie Agropecuaria		30'484,000 Has.
Pastos Naturales		27'610,000 Has.
Terrenos de Cultivo		2'874,000 Has.
- Secano	1'874,000 Has.	
- Bajo Riego	1'000,000 "	

Distribución del Area Bajo Cultivo

Costa	800,000 Has.
Sierra	1'674,000 "
Selva	400,000 "
	2'874,000 "

Distribución de la Población (1)

Sobre un total estimado de 13'567,000 habitantes, el 43% está ubicado en la Costa, el 47% en la Sierra y el 10% en la Selva.

(1) Datos: Censo 1961

En relación al área agrícola tenemos los siguientes coeficientes:

Costa (Has.)	0.14 por habitante
Sierra "	0.26 por habitante
Selva "	0.29 por habitante

Promedio: 0.21 Has. por habitante

Nuestro país tiene uno de los coeficientes más bajos del mundo. A nivel Latinoamericano países como Bolivia, Chile y Ecuador tienen coeficientes deficitarios, los que sin embargo son casi el doble que el de Perú.

Estos coeficientes muestran dramáticamente la escasez de tierras que sufre el país y por consiguiente la urgente necesidad de eliminar todo obstáculo que se oponga a la utilización plena de la tierra, al mismo tiempo que llava a reflexionar acerca de la importancia que tienen las formas de apropiación de un recurso tan escaso. En este entender todos los gobiernos de las últimas dos décadas han promulgado leyes o decretos tendientes a solucionar el problema de la tenencia de la tierra. Así, durante el gobierno de Manuel Prado se crea la Comisión para la Reforma Agraria y la Vivienda que en 1958 elabora un Proyecto de Ley que no se llega a promulgar.

En 1962 la Junta Militar del General Ricardo Pérez Godoy promulga la Ley de Bases de la Reforma Agraria (D. L. 14238) la cual no tuvo aplicación efectiva.

En 1963 se dá el Decreto Ley 14444 con la finalidad de iniciar acciones en la provincia de La Convención, Departamento del Cuzco (Sur del país).

En mayo de 1964 se promulga la primera Ley de Reforma Agraria -Ley 15037 emanada de un Gobierno Constitucional, presidido por el Arquitecto Fernando Belaunde Terry. Dicha Ley tiene cobertura nacional aunque su aplicación se inicia en tres regiones del Centro y Sur de la Sierra del País.

En 1969 durante el Gobierno de la Fuerza Armada presidida por el General Juan Velazco Alvarado se promulga el Decreto Ley 17716, el mismo que se inicia simultáneamente en todas las Regiones del país y que está vigente aunque ya se ha concluído practicamente con el proceso de expropiación quedando la responsabilidad de la consolidación y el desarrollo de la nueva estructura agraria.

SUBTEMA I

PLANIFICACION DEL DESARROLLO AGRARIO POR AREAS

1. Antecedentes económicos, sociales y políticos.

1.1. Tenencia de la tierra, producción y otros.

Para caracterizar los antecedentes de la propiedad, tenencia, uso y trabajo de la tierra es necesario remontarse a 1961, año durante el cual el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) integrado por Representantes y Expertos FAO-BID-OEA-CEPAL; realizó y publicó un estudio sobre "Tenencia de la Tierra y Desarrollo Socio-Económico del Sector Agrícola en el Perú", el mismo que reflejaba una estructura de propiedad sumamente polarizada que se puede apreciar en el Cuadro Resumen que a continuación se muestra :

ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

Rangos	N° de Propied.	%	Superficie Has.	%
Hasta 5 Has.	708,257	83.20	1'054,720	5.50
5 - 100 "	131,327	15.50	1'859,443	9.90
100 - 500 "	8,061	0.90	1'624,643	8.70
Más de 500 "	3,792	0.40	14'065,694	75.90

El 1.30% de las unidades agropecuarias con más de 100 Has. detentaba el 84.60% de la superficie agraria nacional. En el otro extremo el 98.70% de las propiedades en el agro poseía el 15.40% de la superficie y su extensión unitaria estaba por debajo de las 100 Has..

La producción agrícola, en relación con el mercado, se estructuró en tres patrones diferentes : áreas de fácil acceso, altamente tecnificadas y con producción en forma preferente para el mercado mundial; áreas circundantes ó semi-circundantes a los centros urbanos, cuya producción se utilizaba para satisfacer las necesidades de las ciudades; y extensas zonas disgregadas con producción de subsistencia, niveles mínimos de tecnología y difícil acceso al mercado.

1.2 Niveles de vida, servicios sociales, organizaciones sociales y otros.

a. La estructura productiva establecida en el área rural dió lugar a niveles cada vez mayores de desempleo y subempleo de la mano de obra debido al rápido crecimiento demográfico, a la incapacidad de absorción por otros sectores de actividad, a la sustitución creciente del factor trabajo por maquinaria en las áreas tecnificadas y a la carencia de inversiones tendientes a incrementar las áreas de cultivo. Los agricultores no pudieron mejorar su poder de negociación debido a las limitaciones establecidas para su organización.

b. La población rural, estimada en cinco (5) millones de habitantes en 1961 -- (63.9% del total nacional), percibía bajos ingresos y una gran parte no llegaba a cubrir las necesidades mínimas de alimentación. Esta situación no generó inversiones en el área rural, ni orientó la producción de bienes y servicios. Los servicios sociales otorgados por el Gobierno (hospitales, escuelas, etc.) llegaban en forma mínima debido a las limitaciones de acceso que tenían los pobladores rurales a los organismos de decisión.

1.3 Organización y Participación de los Agricultores. Relaciones y Conflictos.

Los propietarios de las explotaciones agropecuarias, sobre todo en la Costa, se organizaban en Asociaciones de Agricultores a nivel de valle; las cuales, se

integraban en organismos de segundo grado a nivel provincial ó departamental. En la Sierra, por el tipo de producción, se encontraba las asociaciones departamentales de ganaderos, integradas a la Asociación Nacional de Ganaderos. También, en algunos casos, existían organizaciones nacionales por líneas de productos. Estas Instituciones de carácter representativo tenían como organismo integrador a la Sociedad Nacional Agraria. Los agricultores, no propietarios, antes de la dación de las diferentes Leyes de Reforma Agraria no habían logrado constituir ningún tipo de organización hasta 1959-60 en que empiezan a constituir los Sindicatos de Campesinos en distintos lugares del país, iniciando acciones tendientes a lograr el acceso a la propiedad de la tierra; las mismas que determinaron que en 1962 se diera la primera Ley de Reforma Agraria.

2. Criterios de definición y selección de las áreas.

a. La Reforma Agraria Peruana se concibió como un objetivo de medidas técnico-legales destinadas a llevar la justicia social al campo, mediante una serie de medidas de carácter procesal profundo, masivo y acelerado. Para tal fin, se rediseñaron las Zonas Agrarias en que estaba dividido el Ministerio de Agricultura, para establecer ámbitos más operativos. A su vez, cada Zona se subdividió en unidades geográficas menores o sectores, buscando una cierta homogeneidad interna en cuanto a su ecología, infraestructura física y problemática de Reforma Agraria.

b. Para la ejecución de la Reforma Agraria, se estableció un orden de prioridades entre las distintas Zonas Agrarias, teniendo en consideración los criterios principales siguientes : a) grado de presión demográfica; b) existencia de un volumen apreciable de tierras transferibles; c) presencia de tensiones y con

flictos sociales; y d) concentración de fundos de importancia económica que posibilitan efectos significativos en el logro de los objetivos de la Reforma Agraria. Declarada una Zona como Zona de Reforma Agraria, se establecían un conjunto de acciones de cumplimiento obligatorio, de acuerdo a un procedimiento metodológico normado a nivel nacional.

3. Elementos de la planificación

a. Las primeras acciones de Reforma Agraria se implementaron en forma dispersa, expropiando los complejos agro-industriales y haciendas algodoneras y ganaderas más importantes. Posteriormente, se estableció la modalidad de aplicación de la Reforma Agraria por Proyectos Integrales de Asentamiento Rural (PIAR) que tenían como objetivo : a) la aplicación planificada y rápida de la reforma agraria, mediante prioridades de acción por zonas; b) amenguar el efecto diferencial de la reforma sobre los distintos sectores sociales de una misma región; c) promover economías de escala, creando grandes empresas y centrales que hicieran un uso óptimo de los diversos factores de producción; y d) centralizar la acumulación de excedentes en un ente regional que planificase y promoviese el desarrollo integral de la zona, de acuerdo a los lineamientos fijados por el proyecto estatal. Los PIAR permitieron ordenar el proceso, acelerar el ritmo de las afectaciones, reagrupar los pequeños predios en empresas asociativas de mayor escala, organizar la participación y capacitación campesina y reforzar la participación del Estado en la planificación del desarrollo agrario.

b. El ámbito del PIAR se determinó considerando los elementos siguientes : a) complementaridad de los medios ecológicos; b) integración de la infraestructura productiva con las técnicas de producción y de incremento de la productividad; c) establecimiento ó mejoramiento de la infraestructura económica para la utilización de los recursos; d) concertación de acciones para la organización y capacitación campesina; e) aprovechamiento de las economías de escala en los

campos de la transformación, la comercialización de productos, la asistencia técnica y crediticia y otros; f) la situación y condición social de los distintos grupos humanos, en sus relaciones y diferencias socio-culturales; y g) el volumen potencial de adjudicaciones que justifiquen la continuidad de acciones posteriores. - Para ello se realizaron diversas investigaciones técnicas y sociales que se materializaron en un diagnóstico, con proposiciones de medidas destinadas a la ejecución.

c. Definido el PIAR, se elaboró un plan a fin de establecer las tierras susceptibles de ser afectadas y adjudicadas. Luego, se procedió a la determinación de las modalidades de adjudicación, considerando toda la información obtenida.

4. Criterios de afectación y adquisición de tierras en el área.

La Ley de Reforma Agraria establece como principales causales para la adquisición y/o afectación de predios rústicos, la conducción indirecta, el incumplimiento de la legislación laboral, el abandono de tierras o su deficiente explotación, la situación de condominio, entre muchos otros. Actualmente, culminada la etapa de eliminación del latifundio, la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario (Decreto Legislativo Nº 02) señala como causales para la afectación, la conducción indirecta y la posesión de extensiones territoriales superiores al límite inafectable (150 Has. en la Costa, 30 Has. en la Sierra).

5. Criterios de planificación física, económica y social.

El establecimiento de los PIAR están destinados a crear sistemas integrados que permitan : la formación de empresas rurales estables y definitivas; el diseño de modelos que faciliten el cambio tecnológico y socio-económico en las empresas como en el área; el aprovechamiento de valores positivos de los grupos, en cuanto a sistema de vida, trabajo y organización; la maximización del empleo de capital propio y de otros fondos de inversión; la racionalización de la mano de obra; el esta-

blecimiento de industrias y actividades de transformación; la creación de servicios y nuevas fuentes de trabajo; y la integración de los planes de las empresas con los planes regionales y nacionales de desarrollo. Además, se consideran otros elementos de promoción social.

6. Criterios de inversión en los proyectos de desarrollo por áreas.

En la etapa de eliminación del latifundio, las mayores inversiones se destinaron a la consecución de los objetivos de la Reforma Agraria. En la actualidad, los proyectos de inversión se dirigen prioritariamente a la expansión de la frontera agrícola y al incremento de la producción y la productividad. En estas acciones participan, el Estado, las empresas asociativas y los particulares.

7. Criterios de asentamiento y/o reubicación de la población.

La Reforma Agraria, por su concepción social, determina un mínimo adjudicable ("unidad agrícola familiar") en condición indivisible que se entrega en propiedad a la familia y no al individuo. En igual criterio, las mayores adjudicaciones se otorgan al conjunto de trabajadores organizados en empresas asociativas de modo que, manteniendo el esquema empresarial anterior, puedan reorientar la utilización del excedente en función de la ampliación del mercado interno. La Ley permite también a los propietarios individuales un mínimo inafectable de tierras siempre que mantengan condiciones de eficiencia en la producción y relaciones de trabajo compatibles con la motivación de justicia social que se preconiza.

8. Criterios de selección de beneficiarios

a. La Reforma Agraria considera como beneficiarios a personas naturales y a empresas campesinas asociativas. Estas deben estar integradas por beneficiarios calificados por la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

b. Las personas naturales beneficiarias de Reforma Agraria son : a) los campesinos con derechos preferenciales (feudatarios, colonos, aparceros, arrendires, allegados, mejoreros, precarios, huacchilleros y otros) que explotan indirectamente la tierra en áreas menores de 15 Has. en la Costa y 30 Has. en la Sierra y que están vinculados a la prestación de servicios personales con retribución salarial ó sin ella; b) los campesinos sin tierra o los que poseen extensiones inferiores a la Unidad Agrícola Familiar; c) los ocupantes de terrenos públicos; y d) los conductores de parcela con más de 15 Has. en la Costa y de 30 Has. en la Sierra.

c. Los requisitos para ser calificado como beneficiario son : Ser campesino, es decir trabajador de la tierra en forma directa y personal y que constituya ésta su actividad básica; residir en el predio, parcela o en lugar vecino; ser jefe de familia; no ser propietario de tierras o tener una superficie inferior a la Unidad Agrícola Familiar; no tener menos de 18 años de edad; y ser peruano.

9. Criterios sobre modalidades de adjudicación de tierras.

a. Las modalidades de adjudicación consideradas por Ley son de carácter individual-familiar y de tipo asociativo.

b. La adjudicación a personas naturales se realiza bajo los criterios siguientes : a) Campesinos con derechos preferenciales, pequeños arrendatarios y subarrendatarios, extensiones de tierras que venían trabajando hasta un límite que no exceda el triple de la Unidad Agrícola Familiar. b) Arrendatarios y otros agricultores no propietarios (condominos, anticrecistas, usuarios, etc.) extensiones de tierras que venían explotando superiores al triple de la Unidad Agrícola Familiar ó inferiores al límite inafectable de tierras. Esta modalidad se adopta cuando no existen condiciones favorables para adoptar las modalidades asociativas, pudiendo por propia iniciativa constituir Cooperativas Agrarias de Servicios ó Asociaciones de Agricultores.

c. La adjudicación a entidades asociativas se realiza en consideración a los criterios siguientes : a) Cooperativas Agrarias de Producción (CAP), cuando las tierras por adjudicar permiten la explotación agrícola o pecuaria intensiva en forma empresarial y posibilita el trabajo de todos los beneficiarios. b) Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS), cuando la empresa se constituye en base a predios de explotación extensiva, fundamentalmente ganaderos de la Sierra, con poca capacidad de absorción de mano de obra. c) Comunidades Campesinas (forma ancestral de organización) cuando carecen de tierras o las poseen en cantidad insuficiente, siempre que se hayan reestructurado de acuerdo al Estatuto de Comunidades Campesinas. d) Empresas de Propiedad Social, cuando los beneficiarios integrantes adoptan esa modalidad de organización empresarial; pero, se mantienen los criterios de adjudicación a una CAP. e) Centrales de Empresas Campesinas, cuando por la naturaleza de las actividades benefician al conjunto de empresas campesinas; por lo general, se le adjudican plantas de beneficio, maquinaria y otros bienes agrarios. f) Grupos Campesinos, una modalidad transitoria destinada a transformarse en una organización considerada en la Ley, se realiza cuando no existe posibilidad de organizar una CAP ó SAIS en el corto plazo o cuando su incorporación a una Comunidad Campesina resulta problemática.

d. Las empresas campesinas asociativas que presenten deficiencias en su dimensionamiento físico ó modalidad de adjudicación pueden ser sujetos de reestructuración por la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural.

10. Criterios para la incorporación al proceso productivo del área a la población rural no beneficiaria de tierras.

El problema todavía permanece insoluble; pero, se han considerado los lineamientos siguientes : a) incentivar el desarrollo de actividades artesanales y de transformación primaria para crear fuentes de trabajo; b) promover el desarrollo de tecno

logías adecuadas que permitan tanto el aumento de la producción y productividad como el incremento de la fuerza laboral; c) realizar cambios en la estructura productiva sectorial que permitan una expansión de la población agrícola hacia otras actividades productivas; d) evitar la indiscriminada mecanización; y e) adecuar la acción de los organismos encargados de construcciones y obras públicas a las características de las zonas rurales.

11. Criterios acerca de las formas de participación de los beneficiarios en la operación de los modelos.

Los modelos asociativos se han diseñado teniendo en consideración la filosofía y la doctrina del cooperativismo . Por tanto, se reconoce la capacidad de gestión de las empresas campesinas asociativas y el derecho de todos los beneficiarios de la Reforma Agraria a participar organizadamente en todas las operaciones, empresariales o representativas, que les afecten. Esto significa que se respeta la independencia y se asegura la autonomía de las empresas adjudicatarias.

tinadas a convertirse en empresas campesinas asociativas previstas en la legislación sobre Reforma Agraria. Su organización y funcionamiento se orienta por la legislación cooperativa.

f. Empresas de Propiedad Social (EPS). Personas jurídicas de Derecho Social integradas exclusivamente por trabajadores, constituídas dentro del principio de solidaridad, con el objeto de realizar actividades económicas. Sus caracteristicas son: participación plena, propiedad social de la empresa, acumulación social y capacitación permanente. Distribuye el excedente en función del trabajo aportado y de las necesidades de los trabajadores.

g. Sociedades Agrícolas de Interés Social (SAIS). En la actualidad, son asociaciones de Comunidades Campesinas y Cooperativas beneficiarias de la Reforma Agraria que se constituyen para la explotación de una determinada empresa, generalmente ganadera. Distribuye los excedentes generados en función de las necesidades de las socias.

2. Integración horizontal y vertical de las organizaciones productivas, a nivel de áreas.

2.1. Integración horizontal

Las Empresas Campesinas Asociativas se integran únicamente a nivel del Sector Agrario, no existe integración con organizaciones empresariales de otros sectores. Legalmente, sólo las Empresas de Propiedad Social Agrarias pueden realizar la integración horizontal; pero, en la práctica, no se encuentran estos casos.

2.2. Integración vertical

Existen dos formas de integración vertical de las empresas campesinas asociativas : económica-empresarial y político-representativa.

A. Integración Económico-Empresarial

Las Empresas Campesinas Asociativas pueden integrarse en Centrales de Empresas Campesinas con el objeto de brindar, a las entidades afiliadas, servicios relacionados con la explotación agropecuaria y las necesidades del desarrollo rural. Los servicios que se establecen son de propiedad de la Central. Los excedentes generados se

distribuyen en proporción al volúmen de las operaciones que efectúan las empresas afiliadas.

En la actualidad, se encuentran integraciones de segundo grado (Centrales de Cooperativas o Empresas Primarias) e integraciones de tercer grado (Central de Centrales).

B. Integración Político-Representativa

Para los efectos de política gremial, agraria y rural, se tiene las organizaciones agrarias. Estas tienen la representatividad de los trabajadores del agro ante el Estado, los particulares y la opinión pública; por lo cual, están constituídas exclusivamente por trabajadores del agro.

Los fines de las organizaciones agrarias son : velar por los intereses y derechos que sean comunes a sus afiliados en armonía con el interés nacional; proporcionar asesoría a sus afiliados; prestar a sus afiliados servicios sociales que no sean otorgados por el Estado o complementarios a éstos; capacitar a sus afiliados para su efectiva participación en las tareas que implica el desarrollo; difundir las disposiciones y medidas que adopten los organismos públicos para el área rural; y cooperar con los órganos del Estado en las acciones relativas al desarrollo económico, social y cultural del área rural. Estas organizaciones están prohibidas a dedicarse a asuntos de política partidaria o de lucro; y de establecer diferencias entre sus afiliadas por razón de raza, sexo, religión, ideología política o situación económica.

Además, en la actualidad, se reconoce a los Comités de Productores Agrarios, por productos o lineas de productos. Estos Comités intervienen en todos los asuntos que competen al desenvolvimiento de sus actividades productivas.

3. Agroindustria y Comercialización

Las Empresas Campesinas Asociativas controlan en exclusividad la agroindustria del azúcar y tienen mayoría en la agroindustria de la vid, algodón y sorgo. En esto influye significativamente la transformación de los Complejos Agroindustriales en Cooperativas Agrarias de Producción. En los últimos años, muchas empresas campesinas asociativas están incursionando en la molinería y en la fabricación de aceites y gradas comestibles, pero todavía en forma incipiente.

/.

Para el desarrollo de las actividades agroindustriales, el Ministerio de Agricultura coordina los estudios que realicen o financien las entidades estatales en este ramo. Los resultados son puestos a disposición del sector público y privado.

La comercialización de los productos agrarios de exportación (algodón, azúcar, café) se realiza mayoritariamente a través de Centrales de Empresas Campesinas. En el caso de fibras animales, se encuentran Empresas de Propiedad Social especializadas en la comercialización de lana de ovino y fibra de camélidos sudamericanos. Por otro lado, la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) participa, por cuenta del Estado, en la comercialización interna y externa de los productos agropecuarios, insumos de uso agrario y productos e insumos alimenticios.

En el aspecto promocional, el Ministerio de Agricultura estimula el funcionamiento de centros de comercialización conformados preferentemente por los propios productores. Por consiguiente, las personas naturales o jurídicas pueden establecer centros de comercialización rural de productos agrarios destinados a actuar de primarios canales mayoristas en un ámbito geográfico determinado. La organización puede adoptar cualquiera de las formas empresariales previstas en la legislación vigente.

4. Sistema de apoyo, a nivel de área, para los servicios técnicos y sociales.

En el proceso de formación y consolidación de las empresas campesinas asociativas se estableció la Dirección General de Apoyo a Empresas Campesinas en el Ministerio de Agricultura. Esta entidad tenía como objetivos generales : contribuir al mejoramiento de la producción y la productividad, coordinando y coadyuvando la acción de otros sectores en la conducción tecnológica de la producción agropecuaria; mejorar los niveles de organización y gestión; dinamizar el apoyo a fin de lograr su adecuado desarrollo; y, regular las remuneraciones y condiciones laborales de los trabajadores, socios y comuneros.

En la actualidad, las Empresas Campesinas Asociativas y todas las entidades vinculadas al agro reciben el apoyo del Insituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA). Este Instituto, a traves de sus dependencias ubicadas en

lugares estratégicos del territorio peruano, conduce la investigación, la extensión y el fomento agropecuario; asimismo, fomenta la comercialización rural de los productos agropecuarios. Tambien, se ha creado, el Instituto Nacional de Desarrollo Agroindustrial (INDA), para la conducción de la investigación y promoción de la industria agropecuaria; y el Instituto Nacional Forestal y de Fauna (INFOR), para la conducción de las actividades de investigación, extensión y fomento forestal, de fauna silvestre y la agroindustria forestal y conservación de los recursos forestales y de fauna silvestre. Estos institutos se encuentran en fase de implementación.

Además, el Sistema Financiero Nacional otorga crédito en condiciones preferenciales de plazos, periodos de gracia, garantías e intereses a la actividad agraria; los cuales, tienen condiciones especiales para la producción agropecuaria de alimentos, la transformación primaria y la comercialización rural, así como para la prestación de servicios agropecuarios, incluyendo partidas de sostenimiento familiar y costos de asistencia técnica (además de las partidas destinadas a la producción). Por otra parte, el Ministro de Agricultura autoriza la constitución y funcionamiento de centros privados de investigación, de extensión y fomento agrario, así como la creación de estaciones experimentales y centros de servicios por parte de productores agrarios asociados.

5. Organización, capacitación y participación campesina.

5.1. A nivel de unidades productivas de base.

Las Empresas Campesinas Asociativas que tienen treinta o más trabajadores están obligadas a constituir Comités de Educación o Unidades de Instrucción. Estos Comités o Unidades imparten una capacitación permanente a los trabajadores y una actualización periódica de su educación, bajo la modalidad educativa de Calificación Profesional Extraordinaria.

Para su funcionamiento cuenta con el Fondo de Educación; el cual, recibe no menos del 5 por ciento del remanente neto de la empresa. El Fondo de Educación se destina a proporcionar al socio un adecuado nivel de formación que haga posible su efectiva participación en las actividades de la empresa. El 1 por ciento de este Fondo se destina a la integración de la educación cooperativa a nivel regional y nacional, a través de los organismos cooperativos de grado superior.

/.

5.2. A Nivel de áreas

El Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agraria mediante su organo de Extensión y Capacitación es la institución encargada de coordinar e integrar las acciones educativas en el Sector Agrario.

En el nivel nacional, existe la Comisión Consultiva-Agraria constituido por representantes de las diversas organizaciones de agricultores, la misma que asesora a la Alta Dirección del Ministerio de Agricultura. En el nivel Regional, se tiene los Comités Regionales de Coordinación. En estas Comisiones están representados los organismos públicos y no públicos que realizan actividad agropecuaria.

En el nivel local los Comités locales de Coordinación con una cobertura de trabajo micro regionales. En este nivel se coordinan e integran las acciones de Extensión, capacitación e investigación, con la participación directa y organizada de la población involucrada.

6. Relación de los planes de producción, a nivel de empresas asociativas con los planes de producción a nivel de áreas

Actualmente, la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario (Decretp Legislativo N° 02 de 16 de noviembre de 1980) establece que el Ministerio de Agricultura estructura las políticas de desarrollo agrario, en coordinación con las organizaciones representativas de los productores reconocidas por el Estado y en armonía con los demás sectores de la economía nacional. Para orientar la producción e incrementar la productividad se realizan estudios de zonificación de la producción, teniendo en cuenta la situación demográfica, las condiciones sanitarias, la infraestructura básica de servicios a la población, el acceso y viabilidad, el mercado y otros aspectos. La zonificación es indicativa y voluntaria; por consiguiente, todo productor agrario tiene libertad para programar las actividades agrarias en el predio que conduce, salvo que existan normas limitativas o reglamentos específicos expedidos por el Ministerio de Agricultura, basados en razones de salud poblacional, de sanidad vegetal o animal, de conservación de suelos o de racionalización en el uso de aguas de regadío y otros.

7. Formas en que se administra la empresa asociativa

Las Empresas Campesinas Asociativas son entidades autogestionarias que se rigen por los principios del cooperativismo. Por tanto, la dirección, administración y control están a cargo de : a) la Asamblea General (o Asamblea General de Delegados cuando el número de socios es mayor de 500), como autoridad suprema; b) el Consejo de Administración, como responsable de la marcha administrativa; y, el Consejo de Vigilancia, como encargado de la supervisión de todas las actividades y de fiscalizar el Consejo de Administración y demás órganos. En el caso especial de las Empresas de Propiedad Social se considera los organos siguientes: a) Asamblea General; b) Comité Directivo; c) Gerencia; d) Comité de Honor; e) Comité de Capacitación; f) Comités Especializados; y g) Comité Electoral.

El Consejo de Administración en las CAP, SAIS y grupos campesinos tiene la atribución de designar entre sus socios o entre personas ajenas a la organización a uno o más gerentes o administradores, con las facultades que señale el Estatuto. En las Comunidades Campesinas, el Consejo de Administración tiene la función de contratar, promover y remover el personal técnico y administrativo que requiere la Comunidad, de acuerdo con las facultades que le confiere el Reglamento Interno. En las Empresas de Propiedad Social, el Comité Directivo tiene la competencia de designar los cargos gerenciales, con la única excepción del Gerente General que requerirá la ratificación por la Asamblea reunida en forma Extraordinaria.

8. Tipos de Agricultura y Sistemas de Producción

8.1. Tipos de Agricultura

Convencionalmente, para el establecimiento de los tipos de agricultura, se agrupan los productos agrarios de acuerdo a su destino predominante. Asi tenemos:

a. De consumo urbano directo: arroz, carne de vacuno, carne de porcino, frijol, aves, leche fresca, papa producida en la costa; asi como, las frutas y hortalizas.

b. Agroindustriales : algodón, azúcar, café no exportado, leche industrializada, maíz duro amarillo, cebada cervecera. También, el tabaco, sorgo, soya, cacao.

/.

c. De exportación : algodón, azúcar, café, lana de ovino (sólo los volúmenes exportados de cada uno). Además, se incluye la fibra de alpaca y otros camélicos - sudamericanos.

d. De mercado restringido : maíz amiláceo, papa producida en la sierra, trigo, cebada (excepto la cervecera), yuca, carne de ovino, lana de ovino (excepto la porción exportada), oca, olluco, quinua, carne de cuy y otros.

La lista no es exhaustiva, faltan productos clasificables y sólo se enumera los - principales.

8.2. Sistema de Producción

La agricultura agroindustrial y de exportación es conducida en mayor porcentaje (60%), en referencia al Valor Bruto de la Producción, por las empresas campesinas asociativas conformadas por Cooperativas Agrarias de Producción. Estas controlan casi la totalidad de la producción de azúcar y tienen mayoría en la de algodón.

La agricultura de consumo urbano directo es conducida por medianos agricultores; los cuales, por lo general, se desenvuelven bajo un sistema de agricultura comercial.

La agricultura de mercado restringido y de alimentos en general, casi en su totalidad, están en manos de pequeños agricultores y campesinos, pertenecientes a las Com Comunidades Campesinas o a pequeñas agrupaciones rurales.

9. Acumulación social de capital. Importancia y mecanismos

Las Empresas de Propiedad Social establecidas en el Sector Agrario son las únicas empresas asociativas agrícolas que disponen de un sistema de acumulación social - de capital; el cual rige para todas las empresas del Sector de Propiedad Social. En la actualidad, por el reducido número y las dimensiones de estas empresas, este tipo de acumulación tiene mínima importancia.

El mecanismo es el siguiente :

1° Las Empresas de Propiedad Social transfieren anualmente al Fondo Nacional de Propiedad Social el 10% del monto que resulte de sumar el Excedente Económico con

/.

el importe de las remuneraciones abonadas en el ejercicio, deduciendo de esta suma dos salarios mínimos vitales anuales por cada trabajador de la empresa y las pérdidas anteriores compensadas en el ejercicio.

2° El Fondo es administrado autónomamente por una Junta de Administración compuesta de seis miembros (3 trabajadores de las Empresas de Propiedad Social, 2 representantes de la Comisión Nacional de Propiedad Social y 1 representante de la Corporación Financiera de Desarrollo)

3° Los recursos del Fondo se destinan a realizar aportes transitorios, con los cuales se financia la constitución de nuevas Empresas de Propiedad Social; así como, para la ampliación, diversificación y modernización de las Empresas de Propiedad Social constituidas.

En las Cooperativas Agrarias y Sociedades Agrícolas de Interés Social existe legalmente una acumulación de capital a nivel de la propia empresa, con proyecciones sociales. Para ésto, del remanente bruto se deduce el impuesto a la renta de las personas jurídicas y la anualiadad correspondiente de la amortización del precio de los bienes adjudicados por la Reforma Agraria. El saldo constituye el remanente neto que se distribuye en la forma siguiente:

a. No menos del 10% para constituir e incrementar el Fondo de Reserva. Este se destina para cubrir las pérdidas que se produzcan en operaciones corrientes que realice la cooperativa y otras exigencias imprevistas. La liquidez que genere este Fondo debe ser utilizada en la adquisición de bienes que contribuyan directamente a desarrollar actividades productivas o de servicios de la cooperativa y de ninguna manera se utilizará para operaciones especulativas.

b. No menos del 10% para el Fondo de Previsión Social. Este se destina al sostenimiento de los servicios de asistencia y previsión que la cooperativa establezca, desplazando las condiciones de seguridad individual hacia formas de seguridad cooperativa.

c. No menos del 5% para el Fondo de Desarrollo Cooperativo. Este se destina a financiar la creación de nuevas cooperativas y a comsolidar aquellas que carezcan de recursos para su expansión y desarrollo.

/.

d. No menos del 15% para el Fondo de Inversiones. Este se destina a la adquisición de bienes de capital que permita la modernización continua de la empresa cooperativa.

e. No menos del 5% para el Fondo de Educación, descrito anteriormente.

f. El saldo resultante se distribuye, como excedente, entre los socios en función del tiempo trabajado y/o uso de los servicios de la cooperativa durante el ejercicio económico. Tambien, la Asamblea General acuerda la suma necesaria para el abono de intereses sobre los Certificados de Aportación totalmente pagados. La tasa de interés no excede del 2% anual.

10. Formas y mecanismos de compensación económica y social a nivel del área. En las inversiones, en el empleo y en el ingreso.

Este problema se encuentra en fase de estudio. Todavía no se cuenta con medidas concretas para el conjunto de alternativas que se presentan en la realidad cooperativa agraria del Perú.

SUBTEMA III

MECANISMOS INSTITUCIONALES Y OPERACIONALES EN LA PLANIFICACION Y EJECUCION DEL DESARROLLO AGRARIO POR AREAS.

1. Formulación de los Planes y Proyectos

1.1 Organismos de Planificación Nacional

El Sistema Nacional de Planificación del Perú, establecido en la Constitución Política del Estado, elabora los planes de desarrollo de acuerdo a la política que establece el Presidente de la República y el Consejo de Ministros. El Sistema está integrado por los organismos siguientes :

a. El Instituto Nacional de Planificación (INP). Organismo Técnico Central del Sistema de Planificación, responsable de asesorar al Presidente de la República en la orientación y conducción de la política nacional de desarrollo y a los Organismos del Estado en la toma de decisiones que afectan el desarrollo nacional, regional y local. Entre sus funciones principales se encuentra : formular y evaluar periódicamente los planes nacionales de desarrollo de largo, mediano y corto plazo, y someterlos a consideración del Consejo de Ministros; orientar y coordinar la formulación y evaluación de los planes sectoriales, regionales y locales de desarrollo; coordinar la formulación de las políticas nacionales de carácter multisectorial, a ser incluídas en los planes nacionales de desarrollo y llevar a cabo su evalua

ción; participar en la formulación y evaluación del Plan Económico Financiero; participar en la formulación y evaluación del Presupuesto del Sector Público; elaborar, en coordinación con los organismos del Estado, el Programa de Inversiones Priorizadas del Sector Público Nacional, así como normar la formulación y evaluación de los proyectos de inversión, evaluando los proyectos que corresponda; coordinar y evaluar la política de cooperación técnica internacional; y, orientar, normar y evaluar la organización y actividades de las Oficinas de Planificación del Sistema, así como establecer normas técnicas para su funcionamiento.

b. El Consejo Consultivo Nacional de Planificación. Organismo de participación del Sistema Nacional de Planificación para el Sector no Público. Está presidido por el Jefe del Instituto Nacional de Planificación e integrado por representantes de organizaciones empresariales, laborales, profesionales y de las universidades. Tiene como funciones principales : asesorar al Jefe del INP y a los órganos integrantes del Sistema; opinar acerca de la formulación y evaluación de los planes de desarrollo; proporcionar información que se requiere para la formulación de planes de desarrollo; emitir sugerencias y recomendaciones que considere convenientes en asuntos de política de desarrollo; y pronunciarse al respecto de las políticas de desarrollo.

1.2 Organismos Sectoriales

En cada Ministerio y Organismo Central se establece una Oficina de Planificación, como órgano de asesoramiento directamente dependiente del Ministro. Son responsables de asesorar en las respectivas políticas sectoriales; así como de conducir el proceso

de planificación del sector respectivo, de acuerdo a las directivas del Ministro.

El sistema de planificación del Sector Agrario, a nivel nacional, integra a los órganos y organismos que conforman la nueva estructura orgánica del Sector Público Agrario la misma que presentamos en forma esquemática :

Alta Dirección

- Ministro
- Vice-Ministro

Organos de Control

- Inspectoría General

Organos de Asesoramiento

- Oficina Sectorial de Planificación Agraria
- Oficina General de Asesoría Jurídica
- Oficina General de Racionalización

Organos de Apoyo

- Oficina General de Administración
- Oficina General de Catastro Rural
- Oficina Sectorial de Estadística
- Oficina General de Relaciones Públicas

Organos de Línea Centrales

- Dirección General de Aguas, Suelos e Irrigaciones
- Dirección General de Agricultura y Ganadería
- Dirección General de Agroindustria y Comercialización

- Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural
- Dirección General Forestal y de Fauna

Organos de Línea Desconcentrados

- Direcciones Regionales (17)

Instituciones Públicas Descentralizadas

- Instituto Nacional de Ampliación de la Frontera Agrícola (INAF)
- Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA)
- Instituto Nacional Forestal y de Fauna (INFOR)
- Instituto Nacional de Desarrollo Agroindustrial (INDA)

Debe señalarse, que los órganos de línea centrales del Ministerio de Agricultura son técnico-normativos; teniendo la responsabilidad ejecutiva los órganos de línea desconcentrados y las instituciones públicas descentralizadas.

a. La Oficina Sectorial de Planificación Agraria. Organo Central del Sistema de Planificación del Sector Agrario. Sus funciones principales son : formular la política del Sector; realizar el proceso de planificación en coordinación con el INP; coordinar la formulación del presupuesto del Ministerio y de los Organismos Públicos descentralizados y evaluar su ejecución; los proyectos de inversión y de cooperación técnica y económica internacional.

b. Las Oficinas de Programación de los Organos de Línea Centrales y de los Organos de Apoyo del Ministerio de Agricultura. En el Ministerio de Agricultura cuentan con Oficina de Programación : a) Organos de Línea Centrales: Dirección General de Aguas, Suelos

e Irrigaciones, Dirección General de Agricultura y Ganadería, Dirección General de Agroindustria y Comercialización, Dirección General Forestal y de Fauna, y Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural; y, b) Organos de Apoyo : Oficina General de Catastro Rural, Oficina General de Ingeniería y Oficina Sectorial de Estadística. Administrativamente, estas Oficinas dependen del órgano correspondiente, manteniendo relaciones técnicas y funcionales con la Oficina de Planificación Agraria. Tienen como funciones principales : participar en la formulación, ejecución y control del Plan del Sector; elaborar el programa de desarrollo de las líneas de acción que corresponden a su competencia; asesorar a sus respectivos Directores Generales en la preparación de alternativas de política a presentar a la Alta Dirección.

c. Las Oficinas de Planificación de las Instituciones Públicas. Las Instituciones Públicas descentralizadas del Sector Agrario : el Instituto Nacional de Ampliación de la Frontera Agrícola (INAF), el Instituto Nacional de Investigación y Promoción Agropecuaria (INIPA), el Instituto Nacional de Forestal y de Fauna (INFOR), y el Instituto Nacional de Desarrollo Agroindustrial (INDA). Cada Instituto cuenta con una Oficina de Planificación encargada de asesorar a su respectivo órgano de dirección en la formulación del plan institucional correspondiente, de conformidad con las directivas técnicas de la Oficina Sectorial de Planificación Agraria.

d. Las Oficinas de Programación de las Empresas del Sector Público Agrario. Las Empresas del Sector Público Agrario son: la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI) y la Empresa Nacional de la Coca (ENACO). Cada Empresa cuenta con una Oficina de Programación con funciones y atribuciones simila-

res a las de las Instituciones Públicas Descentralizadas.

e. Comisión Consultiva Agraria. Encargada de asesorar al Ministro en asuntos vinculados al Sector que se sometan a su consideración. Está integrada por profesionales o especialistas de reconocida capacidad y experiencia. Está compuesta de seis a doce miembros.

1.3 Organismos Regionales

El Ministerio de Agricultura tiene como órganos de línea desconcentrados a las Direcciones Regionales Agrarias, a cargo de un Director Regional con categoría de Director General. Estas realizan actividades del Ministerio en ámbitos territoriales denominados Regiones Agrarias. En cuanto a la planificación disponen de los órganos siguientes :

a. La Oficina de Programación y Racionalización. Organo de asesoramiento de la Dirección Regional Agraria. Tiene como funciones principales : proponer la programación de actividades de la Dirección Regional y la correspondiente asignación de recursos presupuestales; evaluar la ejecución del programa de actividades y presupuesto de la Dirección Regional; participar en los estudios que realice el Sistema en micro-regiones seleccionadas; y recopilar y sistematizar información socio-económica que permita formular a nivel micro-regional proyectos integrales de desarrollo rural.

b. Comité Regional de Coordinación. Integrado por funcionarios y representantes de más alta jerarquía del Sector Agrario y

del Banco Agrario en el ámbito regional. Está presidido por el Director Regional del Ministerio de Agricultura.

1.4 Organismos locales.

La Dirección Regional Agraria tiene a las Oficinas Agrarias, como dependencias encargadas de la ejecución de las acciones en el ámbito de su respectiva jurisdicción territorial. Están a cargo de un Jefe con la categoría de Director. Para las actividades de programación cuenta con los órganos siguientes :

a. Unidad de Programación y Estadística. Organo de asesoramiento de la Oficina Agraria. Tiene las funciones siguientes: proponer la programación de actividades de la Oficina Agraria y la correspondiente asignación de recursos; evaluar la ejecución del programa de actividades y presupuesto de la Oficina Agraria; y, recopilar y sistematizar la información socio-económica que permita formular a nivel micro-regional proyectos integrales de desarrollo.

b. Comité Local de Coordinación. Integrado por los funcionarios y representantes de más alta jerarquía del Sector Agrario y del Banco Agrario en el ámbito local. Está presidido por el Jefe de la Oficina Agraria correspondiente.

1.5 Diferentes organismos en sus respectivas instancias.

En el Perú se constituyeron los Organismos Regionales de Desarrollo en determinados ámbitos territoriales. Estos organismos tienen autonomía administrativa y realizan funciones ejecutivas que corresponden al Estado, asumiendo el control sobre

todos los órganos sectoriales de su jurisdicción. El ente central de cada Sector (Ministerio) permanece como órgano rector de la política sectorial, dictando las normas y efectuando las supervisiones correspondientes; asimismo, retiene centralizada la ejecución de Proyectos Especiales y otras funciones, cuando las circunstancias lo requieran. Por tanto, los Organismos Regionales de Desarrollo realizan una acción multisectorial en la planificación y ejecución de acciones en forma independiente y descentralizada en razón de sus funciones generales.

1.6 Coordinación de la formulación de los planes y proyectos.

La coordinación, como se ha descrito en el Sistema de Planificación, constituye la base para toda formulación de planes y proyectos. Sin embargo, para mayor especialidad, se puede señalar que la Oficina Regional de Planificación se encarga de todas las coordinaciones técnicas y la Oficina Sectorial de Planificación Agraria de toda la coordinación normativa.

2. Ejecución de los Planes y Proyectos

2.1 Liderazgo y Jerarquía Institucional

En el Sector Público, la ejecución de acciones está a cargo básicamente de las Direcciones Regionales y, en menor grado, por los órganos de línea centrales y órganos de apoyo del Ministerio de Agricultura. En otros términos, los órganos regionales ejecutan los planes y proyectos y los órganos de nivel central norman, supervisan y evalúan la ejecución. Para aspectos sectoriales especia

lizados, la ejecución corresponde fundamentalmente a las instituciones públicas descentralizadas.

En el Sector Público, la ejecución de las acciones agrarias está a cargo de las Empresas Campesinas Asociativas y Productores independientes; los cuales, se encargan de llevar a cabo los planes y proyectos concretos.

2.2 Formas de coordinación institucional.

La coordinación institucional para la ejecución de los proyectos dependen de la naturaleza de los mismos. En las áreas más importantes se concreta la participación institucional para la formulación y programación de los proyectos y para la ejecución de los mismos. En otros proyectos se realizan coordinaciones interinstitucionales para las acciones siguientes : seguimiento de las actividades previstas en los planes; orientación y/o apoyo a los organismos de ejecución; y, evaluación de resultados. Sin embargo, se debe señalar que todavía no se dispone de mecanismos e instrumentos efectivos de coordinación institucional.

3. Participación campesina en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y proyectos. Formas y niveles de participación.

La participación campesina, como se ha mencionado anteriormente, se encuentra en la estructuración de las políticas de desarrollo agrario que realiza el Ministerio de Agricultura en coordinación con las organizaciones representativas de los productores

agrarios reconocidos por el Estado y en armonía con los demás sectores de la economía del país. Esta participación se establece a través de los Consejos Consultivos, integrados por representantes de las diferentes organizaciones de agricultores, integrados en la estructura orgánica del Sector Público Agrario en calidad de órganos asesores del Ministro de Agricultura, Direcciones Regionales o Direcciones Locales (Oficinas Agrarias); en el nivel nacional, regional o local según sea el caso.

ALGUNOS COMENTARIOS A MANERA DE EVALUACION.

- Indudablemente que la operativización de un proceso de reforma agraria por áreas, no sólo permite una acción más racionalizada en la fase de afectación y adquisicion de tierras y otros bienes indispensables para actividad agropecuaria, sino que debiera permitir un detenido estudio socio-económico del área (PIAR) con la finalidad de establecer una nueva estructura agraria que corrija la desigual distribución de la tenencia, instaure una adecuada estructura de producción y comercialización y propicie la organización de los agricultores; de manera que los servicios del estado tengan un espacio de acción más orgánico y su acción pueda ser más eficiente.

- En el caso nuestro, por la propia dinámica del proceso, no se tuvo ni el tiempo, ni la cantidad de profesionales actuantes en el proceso de reforma agraria que permitiera realizar un estudio profundo de las diferentes áreas de aplicación. Como consecuencia de ello no se tuvo una imagen de mucha aproximación de cómo quedaría el agro peruano después de la reforma agraria, tanto en términos de estructura integral, como en cuanto a las relaciones entre sus nuevos elementos componentes (unidades de producción, sistemas de integración, etc.)

- Esto permitió que la fase de afectación se hiciera más en función de cumplir metas cuantitativas (número de hectáreas afectadas y número de predios adquiridos), que analizar y prever el destino y el rol que debía desempeñar cada unidad o conjunto de unidades afectadas, en la nueva estructura. Esto es más notorio en lo que respecta a la mediana y aún pequeña propiedad. En algunos casos el comportamiento actual de las unidades agropecuarias es inferios a las anteriores, tanto en aspectos técnico-económicos como sociales.

- El gran número y variedad de causales de afectación ponía en manos de funcionarios de niveles inferiores, dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Agricultura, instrumentos sumamente delicados y que les confería tal grado de poder, que muchas veces actuaban con criterios más bien restringidos, antes que orientar estas acciones hacia el establecimiento de una nueva y coherente estructura.

- La valorización, más bien baja, de los bienes de capital existente en los predios (llámese maquinaria, equipo, ganado, construcciones, etc.), en la fase de adquisición; y a medida que avanzaba el proceso, permitió una gran descapitalización por parte de los propietarios que aún no habían sido afectados, dando como consecuencia una descapitalización severa en términos nacionales.

- En cuanto a las modalidades de adjudicación generalmente eran diseñadas por los técnicos con una relativa información de campo y con una participación muchas veces formal de los campesinos y/o agricultores beneficiarios.

La velocidad del proceso de afectación, por el volumen de tierras y bienes agrarios acumulados, presionaba fuertemente sobre los técnicos encargados del diseño de adjudicación y su labor se veía seriamente limitada en cuanto a la profundidad del análisis y por ende a la determinación del modelo más adecuado.

- Las diferentes formas de organización social eran más bien extrañas a la mentalidad del campesino, particularmente el serrano y ello suponía un agresivo, masivo e integral proceso de capacitación y transferencia tecnológica que no tuvo las características antes citadas. La forma de organización de los agricultores generalmente fue propuesta e implementada por el Estado, con las limitaciones antes señaladas.

- La frecuente sobre dimensión de las empresas asociativas (CAP, SAIS, etc.) y la integración de grupos humanos heterogéneos en una misma unidad de producción, no han dado los resultados esperados, pudiendo afirmarse que en general las organizaciones pequeñas (50 a 100 familias y 200 a 500 Has.) han tenido un mejor comportamiento que las llamadas grandes.

- La estrecha base agraria nacional referida al recurso tierra, dos millones y medio de hectáreas para la agricultura es la limitante más seria de nuestro país. Es por ello que a pesar de haberse llevado a cabo una reforma agraria masiva, sólo se ha llegado a beneficiar al 30% de la población rural dedicada a la agricultura. Habiendo quedado al margen un alto porcentaje de comunidades campesinas, formas ancestrales que ya poseían una estructura de organización factible de ser perfeccionada, en lugar de buscar nuevas formas o tipos de integración grupal. Hay que tener

en cuenta que existen 4000 comunidades campesinas con una población de más de 5 millones de comuneros.

- En la actualidad y luego de concluído prácticamente el proceso de reforma agraria en su fase de transferencia de la tenencia y propiedad de la tierra, mediante la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario (Decreto Legislativo N° 2) el Gobierno peruano se propone introducir los ajustes indispensables en la nueva estructura agraria, intensificar en forma significativa los servicios del Estado en cuanto a capacitación, investigación y asistencia técnica orientados a llevar la producción y productividad, propiciar la organización de los agricultores para que utilicen en forma más eficiente el crédito y establezcan mecanismos de comercialización adecuados que les permitan mayores márgenes y precios de sus productos, con la finalidad de elevar sus ingresos y por ende su nivel y calidad de vida.

Se ha pretendido señalar sólamente algunas de las dificultades, quizás las más saltantes, de la experiencia peruana en la aplicación de la reforma agraria, pero la diversidad geográfica, topográfica y climática; junto con la variedad etnica y poblacional; así como las diferentes leyes de reforma agraria aplicadas en nuestro país, determinan una complejidad tal, que ameritan un estudio de mucho mayor profundidad, volumen y espacio que el presente.

* * * *

Lima, Agosto 1981.

A N E X O I

ADJUDICACIONES POR REFORMA AGRARIA

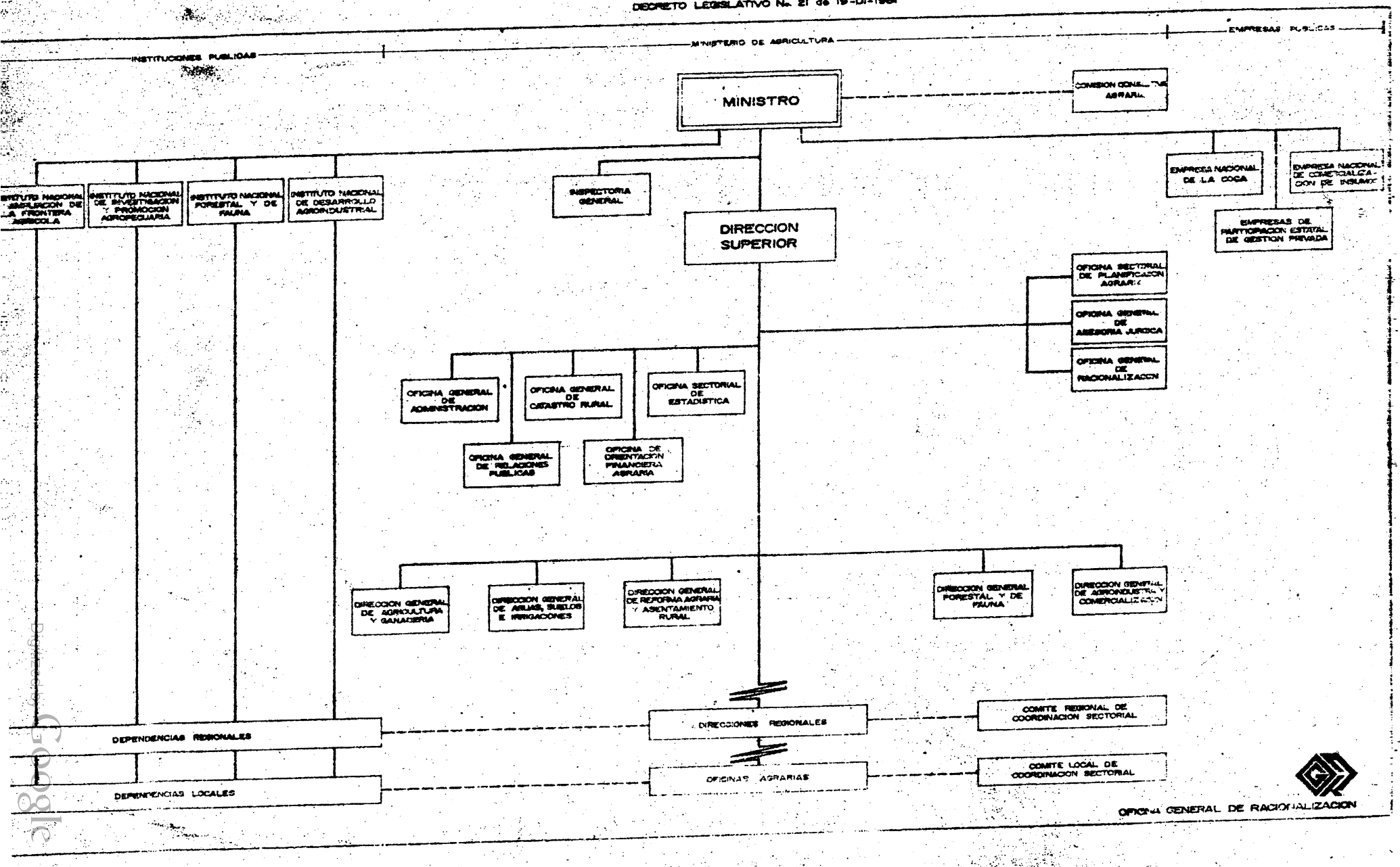
AL 30 DE JUNIO DE 1981

MODALIDAD		HECTAREAS	FAMILIAS	EMPRESAS
Cooperativas Agrarias de Producción		2'144,061	98,656	535
Comunidades Campesinas		1'186,789	136,546	587
Grupos Campesinos		1'963,882	54,368	975
Sociedades Agrícolas de Interés Social		2'675,488	49,056	58
Transferencias al Fondo Nacional de Propiedad Social		224,470	1,507	9
TOTAL ASOCIATIVO	:	8'194,690	340,133	2,164
TOTAL INDIVIDUAL	:	450,282	34,650	-
TOTAL GENERAL	:	8'644,972	374,783	2,164

ANEXO 2.

SECTOR PUBLICO AGRARIO

DECRETO LEGISLATIVO No. 21 de 19-01-1981



VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

"LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS REGIONALES UNA NUEVA MODALIDAD ORGANIZATIVA EN EL AGRO HONDUREÑO PARA LA PRODUCCION"

Ponencia de Hondura

Santo Domingo, República Dominicana

Octubre, 198

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

INTRODUCCION

La VIII Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, constituye en ésta oportunidad un evento cultural de trascendental interés para los países americanos al -- abordarse en la misma como tema Central "Modelos Operacionales de Reforma Agraria y Desarrollo Rural en América Latina" y las experiencias propias en ésta materia de algunos de los países participantes.

Al ser Honduras, seleccionado como país con una relativa práctiva de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, presenta en forma general y a manera de ilustración la experiencia de las "COOPERATIVAS AGROPECUARIAS REGIONALES" como un sistema Empresarial de participación activa de los campesinos y las instituciones involucradas, en la búsqueda gradual y sistemática de importantes niveles de desarrollo social y económico del país.

Importante es señalar, que en la elaboración de éste documento, obtuvimos la colaboración del Equipo Nacional Operativo Interinstitucional (ENOI) que brinda actualmente -- asesoría al proyecto de Cooperativas Agropecuarias Regionales de la ANACH en nuestro país.

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1069

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

INDICE

I. INTRODUCCION.

II ANTECEDENTES.

III. ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ANACH.

IV EL PLAN COOPERATIVO DE LA ANACH.

V. COORDINACION INTER INSTITUCIONAL.

CONARCAR.

ENI.

ENOI

EROI.

VI. PLANIFICACION INTEGRAL DE LAS C.A.R

VII. ESTRUCTURA DE UNA C.A.R.

VIII. ESTRUCTURA DE LOS EQUIPOS INTER INSTITUCIONALES QUE ASISTEN A LAS C.A.R.

IX. PRIMERAS COOPERATIVAS ORGANIZADAS CUADRO ECONOMICO.

X. SITUACION GENERAL DE LAS C.A.R.

ANACH 1981.

XI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles No. [illegible]
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

ANTECEDENTES

Como en todo proceso histórico, las causales más significativas del desarrollo de las Organizaciones Campesinas en Honduras, obedece a hechos determinantes, de gran importancia significativa, para la toma de conciencia y posterior organización del movimiento campesino. -

Remontándonos en el tiempo, observemos que la legislación laboral de Honduras dota de 1955. Sin embargo, ya 40 años antes de este acontecimiento, habían surgido otros de gran envergadura, como las huelgas obreras por mejores salarios y condiciones de vida de 1919 y 1925. Pero el movimiento obrero se consolido, a partir de la histórica huelga de 1954, realizada por los obreros de las empresas bananeras, originada por las pésimas condiciones de trabajo a que estaban sometidos, además de las consecuencias inmediatas, como mejores salarios, servicios etc, la huelga tuvo repercusiones mediatas que representan los primeros logros en la historia laboral de Honduras.

Una de ellas es el surgimiento de las primeras organizaciones Sindicales y aunque no existían leyes que los ampárasen, los trabajadores de la Tela Railroad Company, celebraron en agosto de 1954, el primer congreso obrero, en el que fundaron el Sitraterco (Sindicato de Trabajadores de la Tela Railroad Company, actualmente cuenta con 9 mil obreros afiliados).

A medida que el movimiento Sindical se fortalece y se convierte en elemento de presión, los gobiernos emiten las leyes laborales, se crea el ministerio de trabajo con el nombre de: Secretaría de Estado en el Despacho de Trabajo y Asistencia Social, en diciembre de 1954.

El movimiento Sindical, surgido como consecuencia de la gran huelga, abogó por una legislación laboral que protegiera a los trabajadores del campo y de la ciudad.

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1000
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

El Código del Trabajo, La Ley de Seguridad Social, La Ley de Reforma Agraria, fueron consecuencia directa de las fuertes demandas populares.

A partir de 1961, cuando se emite la Carta de Punta del Este (URUGUAY) el gobierno de Honduras se plegó a los postulados de la Alianza para el progreso con vistas a lograr el crecimiento sostenido en el ingreso percápita y el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales, de ahí la necesidad de transformar las estructuras tradicionales e incorporar a la población Rural a los programas de desarrollo.

El cambio del sistema agrario latifundio-manifundio por uno de más justa distribución, tenencia y explotación de la tierra, fue base y objetivo del movimiento obrero, al considerar la necesidad de llevar el Sindicalismo al Campo. -

En 1962 se inician programas de Capacitación gremial a Campesinos que entran a formar parte de los primeros intentos serios de organización que se venían produciendo en esa época, en un año seda la ley de Reforma Agraria y los Campesinos que asistían a un Seminario de Capacitación Sindical, se reunen en Asamblea Constituyente y dan vida a la Asociación Nacional de Campesinos de Honduras, el 29 de septiembre de ese mismo año. -

Alrededor de 1964, grupos campesinos influidos por la ideología cristiana latinoamericana de otras de otras organizaciones Sindicales, realizan los primeros pasos para la fundación de otra organización que tiene en un principio carácter mutualista y de desarrollo comunitario; se funda asi la Unión Nacional de Campesinos (U.N.C.) que a partir de 1967 adquiere su organización base a ligas Campesinas.

En 1969 despues de cruentas luchas por la recuperación de tierras dan vida a la Federación de Cooperativas de la Reforma

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

Agraria de Honduras (FECORAH).

En el período de 1970 al 1981 aparecen otras organizaciones de este tipo: UNCAH FRENACAIN, ALCONH, FEREACAMH.

Si bien éstas organizaciones campesinas están basadas en unidades colectivas de producción y en sus planteos reinvindicativos actúan independientemente, en momentos que el proceso de Reforma Agraria para por situaciones críticas, tienden a agruparse y constituir un frente unico, que actúa como un frente de lucha, pero pasado el período crítico cada organización se desenvuelve independientemente de la otra.

Dado que el caso que nos ocupa es Las Cooperativas Agropecuarias Regionales como una nueva modalidad organizativa en el agro hondureño para la producción, es importante de manera general bosquejar la estructura organizativa de la ANACH; Son órganos del gobierno de la Asociación Nacional de Campesinos por su orden jerárquico, los siguientes:

La Convención Nacional
Consejo Directivo Nacional
Comité Ejecutivo
Seccionales Departamentales
Sub- Seccionales Locales
Tribunal de Disciplina.

La Convención Nacional es la autoridad Suprema de la asociación, sus decisiones son unapelables y de obligatorio cumplimiento de parte de los organismos de la misma y de los afiliados en general y estará integrado por los miembros del Consejo Directivo Nacional, y de la totalidad de los delegados que acrediten las Seccionales departamentales y Sub-Seccionales locales de acuerdo a las normas estatutarias de la Asociación.

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

El Consejo Directivo Nacional es un órgano de Dirección deliberante y de ejecución, sus miembros son electos por la Convención Nacional y se procura que figure entre ellos por lo menos un representante de cada Seccional departamental, durar en sus funciones 2 años y está compuesto por las siguientes:

Presidente
Vice-Presidente
Secretario General
Secretario de Organización
Secretario de Finanzas
Secretario de Estadística
Secretario de Actas
Secretario de Asuntos Legales
Secretario de Cultura
Secretario de Pelaciones Interiores
Secretario de Relaciones Exteriores
Secretario de Trabajo
Secretario de Deportes
Secretario de Asistencia Técnica
Secretario de Salubridad
Secretario de Asistencia Social
Secretario de Crédito y Financiamiento Agricola
Secretario de Abastecimiento y Mercado
Secretario de Cooperativas
Secretario de Viviendas
Secretario de Prensa y Propaganda
Secretario de Asuntos Juveniles
Secretario de Previsión Social
Secretario de Fiscal

El Comité Ejecutivo es la suprema autoridad ejecutiva y de acción de la asociación Nacional de Campesinos de Honduras, mientras no estén reunidos el Consejo Directivo Nacional o la Convención Nacional, está integrado por : el presidente el vice-presiden

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

te, el secretario general, el secretario de organización, el secretario de finanzas, el secretario de actas y el fiscal.

La Seccional Departamental está ubicada en cada departamento del país y es Constituida por cinco o más Sub-seccionales, toda Seccional esta dirigida por un Comité Seccional integrado por los siguientes miembros:

Secretario General
Secretario de Organización y Cooperativas
Secretario de Asuntos Legales y de Trabajo
Secretario de Actas
Secretario de Finanzas

Los Comités Seccionales tienen las mismas atribuciones que el Comité Ejecutivo restringido de su jurisdicción.

Las Sub-Seccionales se constituirán en todos aquellos lugares donde existan nucleos de población Campesina, el gobierno de la Sub-Seccional reside en el Comité Sub-Seccional y estará integrado por:

Presidente
Secretario
Tesorero

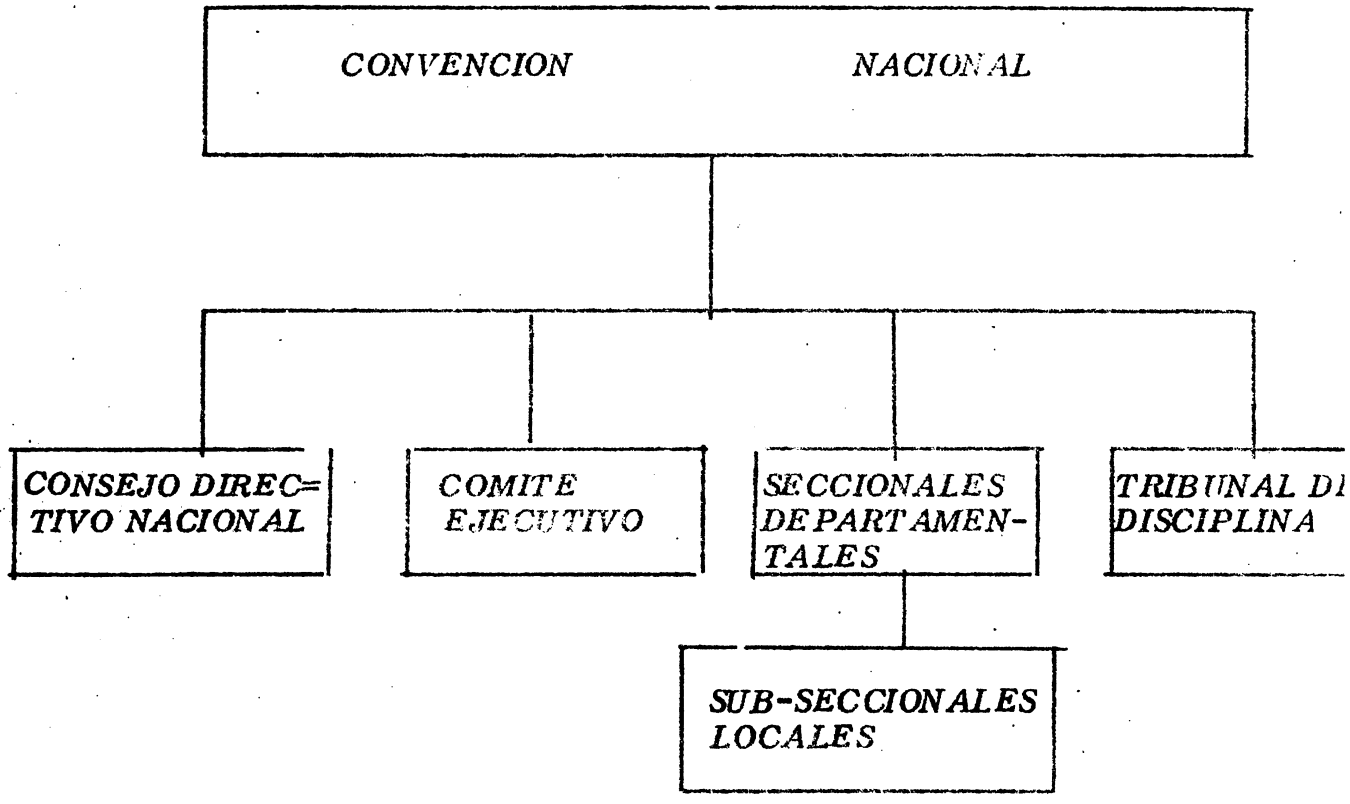
Pudiendo designar hasta 2 vocales cuando las circunstancias lo ameriten y desempeñarán las funciones que el Comité Sub-seccional les confie.

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

ESTRUCTURA ORGANICA DE LA ANACH



INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles. No. 1009

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C A

EL PLAN COOPERATIVO DE LA ANACH.

Es practicamente el impulsador de esta modalidad Cooperativa Agropecuaria Regional, en un principio la ANACH propició la creación de Sub-Seccionales pero como condición: la parcela individual, posteriormente para a formar parte de los grupos de explotación colectiva, sin embargo, en este trayecto se encuentran con una serie de dificultades de tipo económico, Administrativo, Técnico y Organizativo que les imposibilita a Consolidar empresarialmente a cada una de las Sub-Seccionales de la Asociación.

La adquisición de créditos, insumos, Comercialización, Asistencia Técnica, Asistencia Administrativa y Contable así como los demas servicios de vivienda, salud, caminos etc... no los recibian con la premura del caso por estar en su mayoría, las Sub-Seccionales dispersas por todo el territorio Hondureño, es entonces que para poder consolidar la empresa campesina, sus propios dirigentes.

Diseñaron el modelo operativo solicitando la participación del Estado con las instituciones involucradas mayormente en el proceso agrario, para entender mejor esta situación es bueno reseñar de la siguiente forma:

En 1967, la ANACH fundó el Fondo Rotativo para ayudar a las Sub-Seccionales con pequeños Proyectos Agrícolas, en este mismo año, después de estudiar la situación socio-económica de la Asociación, se planeó la constitución del Plan Cooperativo Nacional Campesino, apoyándose legalmente en la Personería Jurídica de la ANACH, en virtud que los Estatutos de ésta, permiten el fomento de las Cooperativas, amparados en este aspecto legal se elaboró el Proyecto de Estatutos que fueron sometidos a la consideración de los Delegados de las locales Cooperativas que asistieron a la Asamblea Constitutiva; los Estatutos fueron aprobados por el Ministerio del Trabajo, el 27 de Octubre de 1969

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

bajo el Decreto No. 110, para llegar a esto fue preciso hacer un esfuerzo supremo por parte de toda la ANACH.

Una vez, teniendo los Estatutos aprobados, se afianzó la creación de las Locales Cooperativas y se comenzó a planificar Proyectos de Desarrollo Agrícola y a buscar financiamiento para los mismos, pero no había confianza en las Instituciones crediticias argumentando que entre los Campesinos no había capacidad administrativa para ser beneficiarios de los créditos solicitados.

En 1970 el Fondo Rotativo de la ANACH se implementó con las siguientes aportaciones:

GOBIERNO DE HONDURAS	Lps. 30.000.00
A. I. D.	Lps. 14.500.00
AFL-CIO	Lps. 6.000.00
TOTAL	Lps. 50.500.00

También se obtuvo un préstamo por Lps. 5.000.00 de la AFL-CIO; Lps. - 150.000.00 por parte del Banco Nacional de Fomento para los Proyectos de las Locales Cooperativas y se demostró que en los Grupos si había capacidad y responsabilidad de pago, éste financiamiento se aumentó a Lps. 500.000.00 y posteriormente se llegó a un acuerdo con el BANAFOM que los créditos se ampliarían a--- Lps. 2.000.000.00 cantidad que ha sobrepasado los limites con la creación del Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) según se refleja en el Informe Financiero de la evaluación de las ---- CAR 1980.

La estructura del Plan Cooperativo Nacional Campesino se basa en los siguiente órganos de Dirección y Administración:

a) Asamblea General Central de Delegados
b) Asamblea a Generales Locales de Asociados
c) Consejo de Administración Locales

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

d) Consejos de Administración Locales
e) Junta de Vigilancia Central
f) Juntas de Vigilancia Locales
g) Gerencia
h) Supervisión (a cargo del Comité Ejecutivo y un representante de la FESITRANH).

Con la puesta en vigencia de la actual Ley de Reforma Agraria, mediante Decreto Ley No. 170, o sea trece años de haberse tomado la decisión política, se impulsa nuevamente el Proceso de Reforma -- Agraria, es cuando surge y madura en la ANACH la idea de una nueva forma de organizar la producción agropecuaria, en los grupos del Sector Reformado, es decir la Cooperativa Agropecuaria Regional, cuya definición la hacemos de la siguientes manera: "Es una Organización integrada por Organismos Locales de Base, ubicadas en una región definida, que tiene como objetivo fundamental ayudar a conseguir el desarrollo integral de cada uno de sus asociados y sus familias al unirse para producir, comercializar e industrializar la - producción, así para implementar y desarrollar Programas Sociales, prestación de servicios en relación a la producción y productividad como ser: obtención de créditos a tiempo, mecanización, compra de insumos y su distribución, permitiendo la adopción de tecnología adecuada que conlleva alta rentabilidad en este tipo de Empresas, secado, almacenamiento y comercialización, esperando en un futuro no muy lejano llegar a la industrialización. También es un objetivo ayudar a solucionar las necesidades básicas de los asociados como ser: alimentación, vestuario, salud, vivienda, electrificación, agua potable, eduación, carreteras y otros que son esenciales para hacer más digna la existencia del hombre del campo, en éste sentido se dice que la Cooperativa Agropecuaria Regional se debe desarrollar de manera integral".

El primer ejemplo de ésta modalidad organizativa es la Cooperativa Agropecuaria Regional Alianza de Oriente Limitada (CARAOL) y segunda en cuanto a la obtención de la Personería Jurídica y CARAL. Un año más tarde se fortalecen las Cooperativas Regionales: CARCHOL, CARCEFMOL, CARNOL, CARAGUAL Y CARCORTEL,

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C.A.

con estos ejemplos aparecen para mediados de 1980: CARACCIL, -- CARCOL, CAROL, CARENMOL, CARPIHL, CARCOMAL y en 1981 CARYOL. -

DE LA COORDINACION INTERINSTITUCIONAL

Con el fin de coadyuvar los esfuerzos y recursos económicos ten - dientes a elevar los niveles de excelencia en aquellos aspectos como ser: Organización, Administración, Créditos, asistencia técnica y servicios se han conformado equipos de trabajo y mecanismos opera tivos de la siguiente manera:

OBJETIVOS:

a) Ordenar las demandas de las Cooperativas Agropecuarias Regio nales y las respuestas de Asistencia Institucional para apoyar el desarrollo rural integrado, a través de la organización social de la producción que tiene el ANACH.

b) Mantener una estrecha comunicación con las Instituciones del Estado.

c) Lograr una mejor coordinación para la organización social de la producción

d) Dar una asistencia adecuada y más eficiente a las Cooperativas Agropecuarias Regionales

CONSEJO NACIONAL DE REPRESENTANTES DE LAS COOPERATI- VAS AGROPECUARIAS REGIONALES (CONARCAR)

FUNCIONES:
FUNCIONES DEL PRESIDENTE DEL CONARCAR:

a) Ordenar las Convocatorias a las Reuniones ya sean Ordinarias o Extra-ordinarias.

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C.A.

b) *Dirigir las Sesiones*

c) *Mantener estrecha coordinación con el Oficial de Enlance de --- CONARCAR y asistirle en el desempeño de sus funciones.*

d) *Mantener informadas a las CAR de los avances en la solución de los problemas presentados por ellas a través de informes que presentaron en cada Asamblea.*

e) *Velar porque las CAR hagan planteamientos y por escrito a cada Asamblea.*

f) *Informar por escrito de sus actuaciones a CONARCAR.*

DEL SECRETARIO

a) *Recibir las credenciales*

b) *Recoger y despachar la correspondencia*

c) *Colaborar en la preparación de la Agenda*

d) *Elaborar las Actas y distribuirlas después de aprobadas.*

e) *Mantener un archivo de toda la información pertinente a las actividades que se desarrollan.*

DEL TESORERO

a) *Gestionar el financiamiento para la celebración de cada Asamblea.*

b) *Rendir informes financieros a CONARCAR*

e) *Cubrir los gastos de viaje e instalación a los representantes de la CAR.*

DEL OFICIAL DE ENLACE DE CONARCAR

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

a) *Coordinar sus actividades con las del Oficial de Enlace de las Instituciones del Estado y preparar con él las agendas que el presidente aprobará y hará distribuir con la convocatoria de cada asamblea.*

b) *Solicitar al Oficial de Enlace de las Instituciones del Estado, en cada caso, los servicios de apoyo, asesoría y asistencia que formulen las Cooperativas.*

c) *Entregar al CONARCAR la información necesaria sobre los planes, proyectos y actividades de las Instituciones del Estado que favorezcan el desarrollo de las Cooperativas.*

d) *Colaborar con el Tesorero de CONARCAR a fin de garantizar la entrega de los fondos de las Instituciones del Estado, comprometidas en las actividades de organización y gestión de las Asambleas de CONARCAR.*

e) *Solicitar la asistencia del Presidente para el mejor desempeño de sus funciones.*

ASAMBLEAS:

a) *CONARCAR se reunirá en Asamblea ordinaria el primer lunes de cada dos meses en los lugares que indique la convocatoria, debiendo invitar a funcionarios públicos que con poder de decisión representen a las entidades involucradas en el proceso de reforma agraria.*

b) *La Asamblea de los Representantes de las Cooperativas Agropecuarias Regionales estará integrada por dos miembros del Consejo de Administración de cada CAR debidamente acreditados y será presidida por el Presidente de CONARCAR o quien haga sus veces.*

c) *En toda Asamblea se aplicarán las normas parlamentarias usuales en el movimiento Cooperativo Nacional.*

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO

Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009

Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

d) *Para la celebración de las Asambleas de la CONARCAR, el Tesorero en coordinación con el Oficial de Enlace de CONARCAR gestionará su financiamiento ante las entidades del Estado involucradas en el proceso de reforma agraria; para tal fin, ambos funcionarios enviarán excitativa a cada entidad, indicando el número de Asamblea que le correspondería financiar en el año.*

EQUIPO NACIONAL INTERINSTITUCIONAL (E.N.I.)

OBJETIVOS:

a) *Apoyar al ENOI en la designación de equipo necesario: Personal Técnico-Administrativo y de servicios para atender las demandas de asistencia institucional a las Cooperativas Agropecuarias Regionales.*

b) *Apoyar al ENOI en la asignación de Presupuesto con el fin de dar cumplimiento a las actividades programadas en relación con las Cooperativas Agropecuarias Regionales.*

c) *Identifica políticas y mecanismos de apoyo interinstitucionales para el desarrollo de las Cooperativas Agropecuarias Regionales.*

Estos se reunen el último viernes de cada mes, en dicha reunión tratan aspectos: Problemas, Soluciones Posibles, Logros Obtenidos y preparar la Agenda para la reunión mensual con el CONARCAR y ENOI.

EQUIPO REGIONAL OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL (E.N.O.I.)

OBJETIVOS:

a) *Procurar la aplicación de las políticas y mecanismos de Apoyo interinstitucional emanados del ENI, con el fin de lograr el desarrollo de las Cooperativas Agropecuarias Regionales.*

b) *Apoyar la organización de equipos de campo de cada CAR.*

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

c) *Ayudar a recolectar la información básica en cada local cooperativa que integran la CAR.*

d) *Asesorar en la elaboración del diagnóstico de la producción.*

c) *Asesorar en la elaboración de los Planes de:*
- *Producción Agropecuaria y crediticios.*
- *Asistencia Técnica*
- *Financiamiento*
- *Capacitación*

Asesorar sobre la elaboración de registros de actividades y preparación de informes de cada CAR.

Mantener al día el banco de información.

Participar en las reuniones mensuales con el ENI y CONARCAR.

Preparar informes de evaluación de actividades al final de cada ciclo productivo.

Organizar actividades de auto-capacitación y proveer situaciones de aprendizaje para los EROI intercambiando la transferencia de tecnologia.

Formular recomendaciones para mejorar el trabajo de las CAR y de las instituciones. -Se reúne el ENOI el lunes de cada semana. El Coordinador y Secretario se elige entre cualesquiera de sus miembros.

Está integrado por empleados técnicos de las distintas instituciones anteriormente indicadas.

EQUIPO REGIONAL OPERATIVO INTERINSTITUCIONAL (E.R.O.I.)

OBJETIVOS:

a) *Efectúa tareas de asesoramiento a los consejos de administra-*

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

ción de las CAR, según su región.

b) *Efectuar actividades de Planificación para las CAR juntamente con el ENOI y representantes campesinos de las CAR.*

c) *Ayuda a la elaboración del diagnóstico.*

d) *Ayuda a la aplicación de la boleta de campo.*

e) *Ejecutar actividades como:*

- *Asistencia Técnica agropecuaria.*
- *Supervisión de créditos.*
- *Capacitación:*
- *Cooperativa*
- *Administrativa y Contable*
- *Organizativa*
- *Asistencia al Programa de la mujer.*
- *Asistencia al Programa de la juventud.*

f) *Ejecuta actividades de Seguimiento -Evaluación- Control de todas las actividades.*

g) *Ayuda al Consejo de Administración de la CAR a la preparación de informe de evaluación.*

h) *Mantener al día el banco de información.*

i) *Ayuda al trámite de obtención de Personería Jurídica de las CAR.*

j) *Ayuda al trámite de adjudicación de tierras*

k) *Ayuda al trámite de la obtención del crédito.*

Se reúne el EROI según el calendario establecido en las asambleas que realizan.

El coordinador y secretario lo nombran en Asamblea, con perío

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

dos de hasta un año. - Está conformado por personal técnico de campo de las instituciones y representantes de las cooperativas agropecuarias regionales según sea el caso.

PLANIFICACION INTEGRAL DE LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS REGIONALES.

En este sentido se ha tomado el contexto global, de todas aquellas actividades que influyen en el proceso evolutivo de las Cooperativas Agropecuarias Regionales, tomando como base la siguiente:

GUIA METODOLOGICA EN LA PLANIFICACION

1.- *Reunión inicial constitutiva de la CAR con el propósito de conocer o dar a conocer.*

   a) *Políticas de trabajo de las Instituciones INA, BANADESA, DIFOCOOP, RR.NN., etc.*

   b) *Nombre y número de bases que integran la CAR.*

   c) *Dar a conocer que es ENI, ENOI, EROI, y sus funciones.*

   d) *Quiénes son los miembros del Consejo de Administración de la CAR.*

2.- *Constitución en sí de la CAR. con el propósito de verificar o clarificar los aspectos anteriores.*

3.- *Tramitación de la Personería Jurídica.*

4.- *Conocer todo lo relacionado con la adjudicación de tierras.*

5.- *Planificación integral de actividades.*

   En qué consiste la planificación?

   5.1. *Elaboración de Diagnóstico, búsqueda o reconocimiento de*

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

recursos, tecnologías, capital, etc. Estado de Organización, capacitación, salud, vivienda, etc.

5.1.1. Formación de equipos de campo.
5.1.2. Levantamiento de información en los locales cooperativas (boletas)
5.1.3. Tabulación de información.
5.1.4. Análisis de la información.
5.1.5. Interpretación de la información.
5.1.6. Presentar la información

a) Recursos disponibles en las CAR.

- *Tierra*
- *Capital fijo, explotación, circulante*
- *Trabajo-No. jornales disponibles.*
- *Conocimientos -qué experiencia tienen*

b) Identificar los rubros producidos

c) Resultados obtenidos

d) Problemas generales que afectan el desarrollo integral de las CAR.

- *Desmonte o destronconamiento*
- *Falta de agua*
- *Exceso de agua*
- *Limpieza y drenaje*
- *Falta de construcción de bordas*
- *Falta de facilidades físicas*
- *Acceso*
- *Falta de conocimientos*
- *Falta de mecanización*
- *Problemas sociales: Salud, educación, vivienda organización, etc.*

e) Problemas específicos de la producción agrope-

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

cuaria.
- *Cultivos anuales*
- *Cultivos permanentes*
- *Producción pecuaria*
- *Engorde*
- *Cría*
- *Leche*
- *Mixta*

f) Problemas posteriores que afectan el resultado.

- *Secado*
- *Almacenamiento*
- *Comercialización*
- *Falta de ideas para transformación agro-industrial*

5.2. Plan integral de actividades para desarrollar las CAR

5.2.1. Plan de actividades generales

a) Tierras a destronconar o desmontar, mantener la productividad continuada del factor tierra.

b) Diseño de pequeñas obras de riego

c) Diseño de pequeñas obras de drenaje.

d) Limpieza de drenes

e) Construcciones (redes, galeras, galpones, alambrados, etc.

f) Adquisición de maquinaria y equipo agrícola

g) Instalación de ensayos (estensión- investigación)

5.2.2. Planes de producción agropecuario

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

a) Selección de rubros de producción en base a criterios

- *Seguridad de producción, ecología-conocimiento*
- *Seguridad de alta rentabilidad*
- *Tierra*
- *Trabajo*
- *Capital*
- *Seguridad de mercado*

b) Presupuestos económicos por rubros con distintos niveles de tecnología - alto, medio, bajo.

c) Combinación de rubros seleccionados

d) Plan de producción-responde a qué se vá a producir, cuándo se va a producir, cómo y cuánto se va a producir de cada rubro.

e) Plan de financiamiento de crédito (cuánto cuesta)

- *Avio*
- *Refaccionario*

f) Plan de transferencia de tecnología

g) Plan de capacitación en organización, cooperativas

h) Administración Contable.

5.3. Elaboración del plan de actividades posteriores a la producción.

5.3.1. Proyecto de Secado y almacenamiento de granos
5.3.2. Proyecto de transformación agro-industrial

6.- Plan de actividades con la mujer campesina

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

a) *Número, locales, cooperativas*

b) *Diagnóstico socio-económico*

c) *Planificar actividades*

c.1.- *Identificación y selección de proyectos regionales*
c.2.- *Administración empresarial de los locales, cooperativas regionales.*

d). *Plan de Capacitación*

7.- *Plan de actividades con la Juventud Campesina*

a) *Diagnóstico de la situación de los jóvenes campesinos*

b) *Planificación de actividades*

c) *Plan de capacitación*

d) *Forma de organización social para jóvenes*

8.- *Seguimiento de actividades planificadas*

8.1. *Funcionamiento de los EROI*
8.2. *Funcionamiento de los CAR*
8.3. *Seguimiento del plan de transferencia de tecnología*
8.4. *Seguimiento del plan de financiamiento crediticio*

- *Requisitos*
- *Análisis, recuperación*
- *Desembolsos*

8.5. *Seguimiento del plan de capacitación en organizaciones cooperativas*
8.6. *Seguimiento del plan de Administración contable*
8.7. *Seguimiento del plan de actividades generales*
8.8. *Seguimiento del plan posterior a la producción*
8.9. *Seguimiento del plan con mujeres campesinas*

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

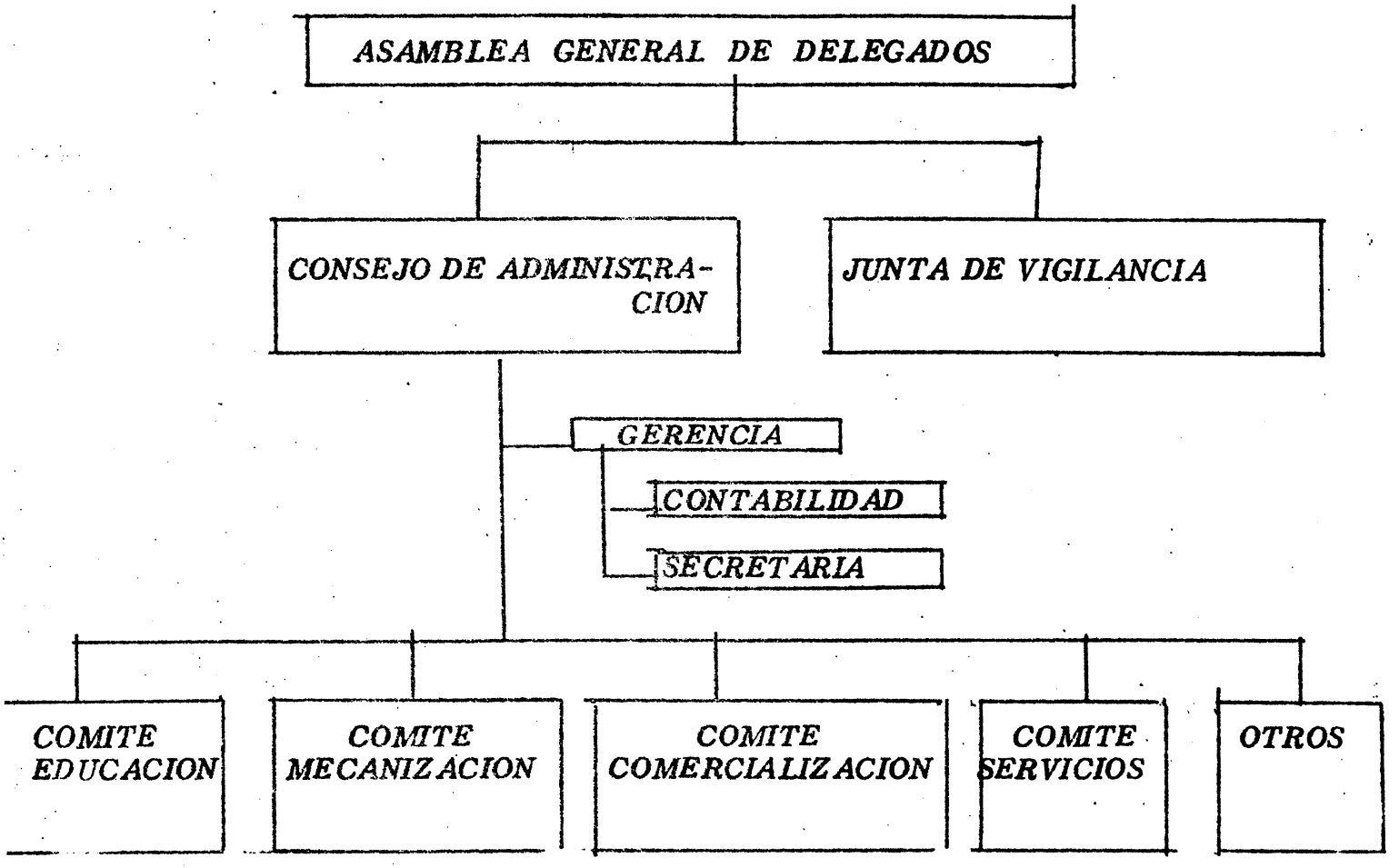
8.10. Seguimiento del plan con jóvenes campesinos
8.11. Preparación de informes

9.- Planificación y ejecución de planes de capacitación institucional.

9.1. ENOI
9.2. EROI.

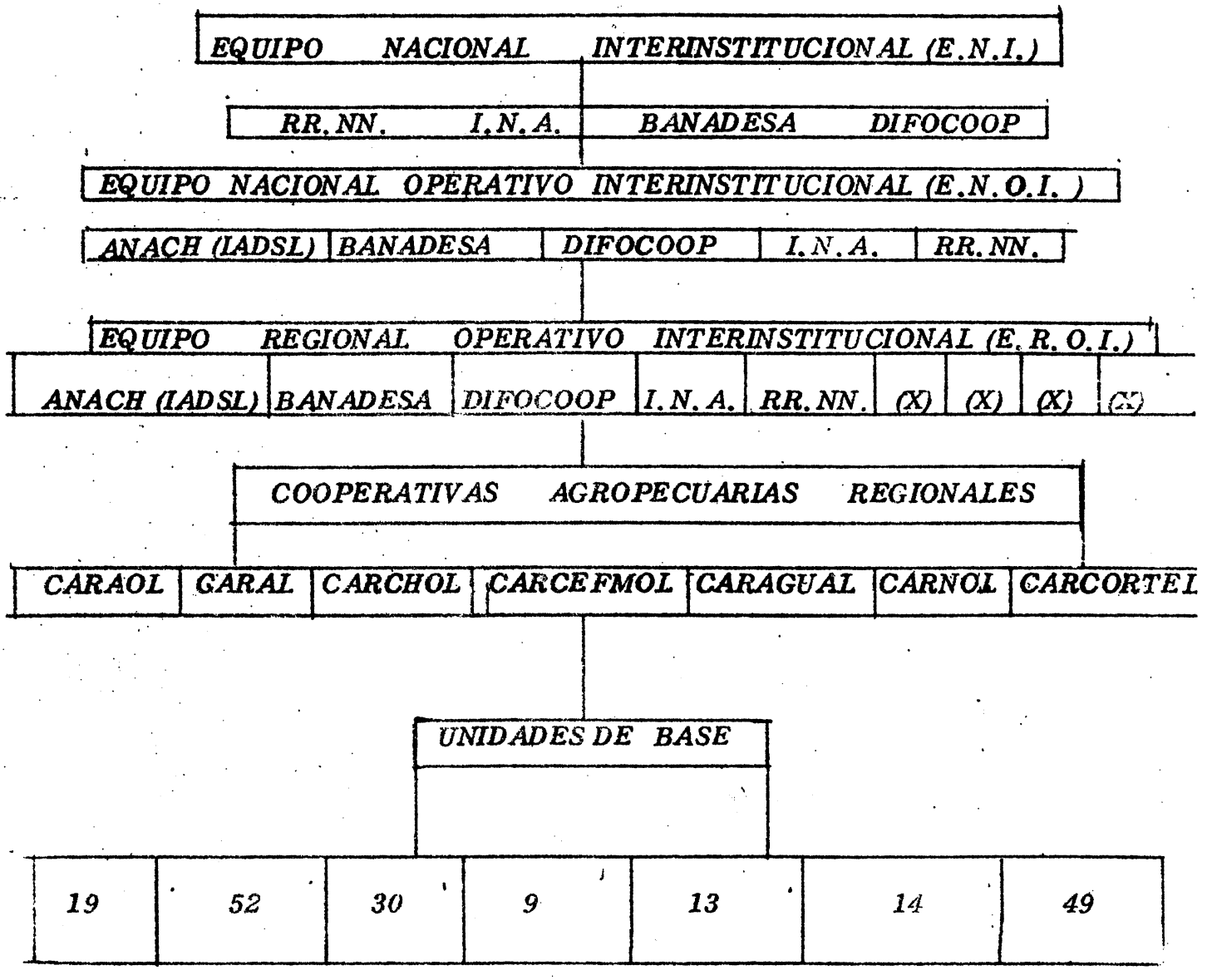
INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

ESTRUCTURA DE UNA COOPERATIVA AGROPECUARIA REGIONAL



INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

MODELO DE ORGANIZACION ESTRUCTURAL DE LOS EQUIPOS INTER-INSTITUCIONALES QUE ASISTEN A LAS CAR.



Cuadro No 1

PRIMERAS COOPERATIVAS ORGANIZADAS CON FINANCIAMIENTO 1980-1981

NOMBRE C.A.R.	No. BASES	No. SOCIOS	POBLACION TOTAL.	TOTAL MANZANAS ADJUDICADAS.	MONTO APROBADO LPS.	MONTO RETIRADO LPS.	DISPONIBILIDAD LPS
CARAOL	19	395	2.370	3.367	1.295.153.00	949.908.10	345.244.90
CARAL	52	823	4.526	7.730	1.706 858.00	589.651.40	1.117 206.60
CARCHOL	30	556	3.336	5.183	442.278.74	270.700.68	171.578.06
CARCEFMOL	9	202	1.010	1.495	128.514.00	65.074.00	63.440.00
CARNOL	13	282	1.410	2.087	767.502.00	329.147.10	438.354.90
CARAGUAL	14	330	1.980	2.515	504.012.00	280.668.23	223.343.77
CARCORTEL	49	1.051	6.831	9.462	594.454.00	151.950.79	442.503.21
T O T A L	186	3.639	21.463	10.885	5.438.771.74	2.637.100.20	2.801.671.44

NOTA: ESTE FINANCIAMIENTO CORRESPONDE A LAS 7 PRIMERAS COOPERATIVAS Y ES PERIODO 1980-1981

or.

Cuadro N° 2

SITUACION GENERAL DE LAS CAR-ANACH 1981

N°	NOMBRE CAR	N° BASES	N° SOCIOS	POBLACION TOTAL	TIERRA ADJUDICADA MZ.
1	CARAOL	19	395	2,370	3,367
2	CARAL	52	823	4,526	7,730
3	CARCHOL	30	556	3,336	5,183
4.	CARCEFMOL	9	202	1,010	1,495
5.	CARNOL	13	282	1,410	2,087
6.	CARAGUAL	14	330	1,980	2,515
7.	CARCORTEL	49	1,051	6,831	9,462
8.	CAROL	19	396	2,257	3,435
9.	CARENMOL	10	404	1,622	1,300
10.	CARCOMAL	27	385	1,656	2,963
11	CARCOL	20	625	3,875	10,000
12.	CARPIHL	9	150	930	8,000
13.	CAROCCIL	18	450	2,642	2,900
14.	CARYOL	15	375	2,463	2,320
		304	6,424	36,908	62,757

/men**.

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

CONCLUSIONES:

1.- Actualmente, para ser precisos, el 5, 6 y 7 del mes y año en curso estan reunidos en la Ciudad de Choluteca, Cabecera del Departamento del mismo nombre, el CONARCAR para evaluar el proyecto de las Cooperativas Agropecuarias Regionales, juntamente con el Sector público institucional y donde se estan dando las Recomendaciones Siguientes:

RECOMENDACIONES:

1.- Los Consejos de Administración deben realizar un calendario de visitas a los Organismos Locales, a fin de mantener una estrecha comunicación y poder detectar los problemas que se están enfrentando para su favorable resolución.-

2.- Los Equipos Regionales Operativos, Consejos de Administración y Gerencia de las CAR, deben elaborar Calendario de Reuniones Evaluativas, tanto a Nivel Regional como Local, para analizar el desarrollo de lo planificado y así poder rectificar anomalías encontradas y hacer las proyecciones pertinentes de los resultados obtenidos.

3.- Debe formular y aplicarse un manual de funciones para el personal administrativo que labora en la Empresa Cooperativa para un mejor distribución de responsabilidades.

4.- Establecer un Banco de Información con el propósito de mantener los datos estadísticos actualizados tanto a nivel Local como Regional.

5.- Proceder a levantar y mantener actualizado el Inventario Físico de los recursos existentes en la Empresa tales como.

- Maquinaria, Equipo Agrícola y Transporte.
- Instalaciones físicas (Bodegas, Galeras, etc.)
- Ganadería
- Repuestos y accesorios

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

- *Productos Agrícolas*
- *Productos Agroquímicos*
- *Combustibles y Lubricantes*
- *Herramientas*
- *Mobiliario y Equipo de Oficina*
- *Otros*

6. - *Establecer un Plan de Capacitación orientado al desarrollo y necesidad de cada CAR, en :*

   6.1. *Promoción y Organización*
   6.2. *Administración y Contabilidad*
   6.3. *Técnicas Agropecuarias*
   6.4. *Formación Cooperativas*
   6.5. *Transferencia de Tecnología*
   6.6. *Almacenamiento y Comercialización*
   6.7. *Otros*

7. - *Implementar de acuerdo a sus necesidades los registros administrativos para el control de los recursos para asegurar un uso racional de los mismos.*

8. - *Elaborar los registros de operación de la maquinaria y equipos existentes para determinar la rentabilidad de los mismos utilizando tarjetas donde se computen datos como:*

   8.1. *Combustibles y lubricantes*
   8.2. *Reparaciones*
   8.3. *Horas trabajadas*
   8.4. *Costos de Operación*
   8.5. *Ingresos obtenidos*
   8.6. *Repuestos y accesorios*
   8.7. *Llantas y neumáticos*
   8.8. *Depreciación*
   8.9. *Otros*

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

9. - Implementar un sistema contable Standar que se adapte a todas las Cooperativas Agropecuarias Regionales y al mismo tiempo se defina que Institución del Estado con los Dirigientes Campesinos será la responsable de ejecutar ésta actividad.

10. -Las CAR, y la Institución Crediticia juntamente deberán desglosar las partidas rubro y llevar una tarjeta por cada uno de ellos a fin de obtener datos sobre los costos y rentabilidad de cada rubro tanto a nivel de los Organismos Locales como a Nivel Regional.

11. -La Gerencia de cada CAR, debe participar en las Reuniones de los EROI para cooperar en aquellos aspectos que sean básicos en la planificación de las mismas.

12. -Los Equipos Regionales Operativos deben estar constituídos con todos los miembros de las Instituciones involucradas en el desarrollo de las CAR para tener una visión más amplia sobre el mismo.

13. -Se recomienda que el personal que se ha capacitado para el desarrollo de las CAR y que integra los EROI se mantenga estable -- dentro de los trabajos que realice la CAR siempre que el mismo cumpla con los reglamentos de la Institución, proporcionándole además el apoyo logístico necesario para que pueda cumplir su labor satisfactoriamente.

14. -Establecer reglamentos internos necesarios de acuerdo a las necesidades de cada CAR y que sean aplicables para hacer más funcional las operaciones en las Cooperativas Agropecuarias Regionales.

2. - Este modelo está siendo tomado por la Unión Nacional de Campesinos, (U.N.C.) por la Federación de Cooperativas de la Reforma Agraria de Honduras (FECORAH) con sus Centros Regionales y se espera que las demás Centrales adopten este sistema que ha sido creado a iniciativa de los Campesinos de Honduras,

INSTITUTO NACIONAL AGRARIO
Colonia La Alameda, 4a. Avenida entre 10a. y 11a. Calles, No. 1009
Tegucigalpa, D. C. Honduras, C. A.

para superar en sus aspiraciones tanto en lo económico, político, Social y Cultural.

Al presentarles esta reseña del modelo de Cooperativas Agropecuarias Regionales, esperamos que sirva en algo a las delegaciones de los paises hermanos aquí representados, ya que ésta es una experiencia nueva pero que en nuestro país está dando alcances insospechados de desarrollo en el Campo Agrario.

MUCHAS GRACIAS.

Tegucigalpa, D.C. octubre de 1981.

*Orc/**

VIII REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARI

EL CASO DEL PLAN CHONTALPA

MARCO A. ALCAZAR A.

México
Octubre de 1981

ADVERTENCIA

Concurro a esta VIII Reunión Interamericana de Ejecutivos Reforma Agraria, merced a una invitación que me fue formul a título personal. Por esta razón las opiniones vertidas esta nota reflejan únicamente la experiencia y la manera q tiene de apreciar los procesos quien la suscribe.

Se trata de una nota breve en la que han tratado de reunir elementos fundamentales que concurren en un caso específic desarrollo agrario y son el producto, primero de diez años participación directa y, después, de la observación a dist y de la reflexión.

La presente nota no cubre de manera exhaustiva la informac de lo ocurrido en el área seleccionada. Su propósito es pl tear temas básicos para el análisis más amplio de caso, por cierto poco común en la reforma agraria mexicana

1. ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA REFORMA AGRARIA MEXICAI

Es ampliamente conocido el hecho de que el proceso d forma agraria en México se inició de manera inmediat triunfo del movimiento armado de 1910, uno de cuyos cipales resortes había sido la injusta situación soc y económica que dominaba el campo mexicano.

Nacida en 1917 es, por derecho propio, precursora de procedimiento de modificación profunda de las relac nes sociales de producción rural y constituye una pa esencial del esquema político y económico del México derno.

Desde este punto de vista se trata de una reforma ag
ría vieja, en relación con procesos similares que, c
la excepción del caso soviético, se dan en otros paí
del mundo después de la Segunda Guerra Mundial.

Por otra parte, la mexicana, es una reforma agraria
manente. Otras, surgidas en diversos momentos han c
cluído bajo diversas circunstancias; otras más han s
totalmente revisadas; todas han establecido un límit
temporal a su ejecución.

A 64 años de haberse iniciado, la reforma agraria me
na sigue siendo considerada en el seno del sistema p
co mexicano como un proceso inconcluso que debe resp
a las demandas de importantes núcleos de población c
han alcanzado dotación de tierra.

Este proceso, además de inconcluso, en muchos casos
ha perfeccionado. Lo anterior ha obligado al Estado
tener y a ensanchar un importante aparato burocráti
procura atender a demandantes de tierras, a presunt
tados por causa de reparto agrario y a partes que d
tan derechos en tierras ya repartidas.

Además, debe señalarse que cuando hablamos de la re
agraria en México, estamos haciendo referencia a un
meno parcial. En efecto, en nuestro léxico reforma
ria es equivalente a reparto agrario. Otros aspect
normalmente forman parte de los procesos de reforma
ria no han estado acompasados a dicho reparto. Así
crédito, la organización, la asistencia técnica y l
neación son, en muchos casos, insuficientes, cuando
constituyen carencias absolutas, lo que provoca div

grados de incapacidad productiva, y, por ende, de ju ticia social.

Las situaciones antes descritas, que no atañen a tod universo de lo reformado, ni se presentan con igual sidad en todas las tierras dotadas, han sido motivo preocupación y de acción por parte del Estado mexica en varios momentos.

Puede decirse que la reforma agraría mexicana ha dis buído la gran mayoría de las tierras agrícolas del p y que sus beneficiarios son capaces hoy en día de pr cir más del 80% de los productos básicos que consume población de 80 millones, en un territorio que prese condiciones poco propicias para el desarrollo agríco (sólo el 2.5% de su superficie total es susceptible riego).

Por último, es importante destacar el valor político nuestra reforma agraria y señalar que este proceso c tituye, sin lugar a dudas, uno de los pilares en los han descansado 64 años de paz social.

2. EL CASO DE LA CHONTALPA

2.1 Los inicios

El término reforma agraria integral se gestó hace ap madamente 18 años y bajo él han tenido lugar múltipl esfuerzos del Gobierno de México. Uno de estos esfu quizá el más conspicuo por el recurrente debate de q sido objeto, es el llamado Plan Chontalpa.

La Chontalpa es una región geográfica situada en la planicie costera del Estado de Tabasco, en la parte baja de la cuenca del río Grijalva, uno de los más caudalosos del país.

En 1959 el Gobierno Federal puso en marcha una seri ambiciosos proyectos para controlar el río y aprove su potencial de producción de energía eléctrica, al po que visualizó las posibilidades de conducir un a esfuerzo para el desarrollo agropecuario de la part de su cuenca.

Después de realizar los primeros estudios para iden car las características de la zona, la Comisión del jalva, agencia responsable del desarrollo de la cue seleccionó un área que por su ubicación podía ser gida más rápida y económicamente de las inundacione yores producto del desbordamiento del río Grijalva

El programa para el desarrollo de esta zona, elabor acuciosamente discutido entre 1959 y 1965, fue pues marcha en 1965 con el nombre de Plan de la Chontalp beneficiar 105 mil hectáreas.

En la superficie elegida el 53% era de propiedad pr el 46% estaba bajo régimen ejidal y el 1% restante propiedad federal.

Del estudio catastral realizado se desprende que los tarios censados usufructuaban parcelas de 17.4 hect en promedio. Sin embargo, esta cifra ocultaba enor sequilibrios: ejidatarios latifundistas, en posesió

superficies mayores a las 300 hectáreas, al lado de otros en usufructo de media hectárea, explotando el t bajo de otros más que, mediante procedimientos i les, se habían visto reducidos a la condición de peor

Esta situación tuvo su origen en la imperfección de l repartos agrarios realizados en el área entre 1939 y El parcelamiento de las tierras ejidales no se efectuó por el personal del Departamento de Asuntos Agrarios y Co zación y se dejó a los grupos de ejidatarios la respo bilidad de llevar adelante el procedimiento conocido parcelamiento económico.

Del lado de la propiedad privada también se presentab situación de concentración de la tierra. El estudio ral del área, que abarcó 140 mil hectáreas, mostró qu individuos disfrutaban del 36% de las tierras de prop privada con fincas promedio de 182 hectáreas (había p tarios hasta de 4000 ha.), en tanto que 2547 propieta en posesión del 5.5% de la superficie, poseían fincas medio de 3 hectáreas. Es importante señalar que en s yoría las grandes propiedades tenían un carácter excl vamente especulativo dada la falta de infraestructura cuada para su explotación.

Entre 1959 y 1966 el Gobierno Federal, a través de la pia Comisión del Río Grijalva construyó una gran pres redujó, de manera considerable, el riesgo de inundaci por desbordamiento del río.

El programa de obras en el área del Plan Chontalpa, c tó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarroll cual aportó el 47% de los fondos, se cumplió con gran

puntualidad entre 1966 y 1971. Este programa incluy la construcción de bordos de defensa, una extensa re desagues, otra red de caminos para intercomunicar la y vincularla a las vías de comunicación nacional, desmontes, e ficación, centros de población y servicios comunales.

La inversión total prevista, (65 millones de dólares ba destinada a establecer las condiciones para el de llo de la producción agropecuaría en 83000 hectáreas cuales se proyectó incorporar a razón de 15 mil por entre 1966 y 1969 y de 23 mil en 1970. Según el cor con el B.I.D. para este programa de producción el gc otorgaría su apoyo crediticio a través de la banca c

2.2 Las soluciones agrarias

En las diversas alternativas discutidas entre 1963 y se planteó que el aspecto agrario se resolvería medi una combinación de ejidos y pequeñas propiedades la bien mantenía la proporción entre ambas formas de te cia, preveía un proceso de ajuste y regulación en el de cada una de ellas. Sin embargo, al iniciarse el ma en 1966, el gobierno había tomado la decisión de formar la totalidad de la superficie en zona de dota ejidal.

El nuevo proyecto agrario consideró la distribución 22 unidades ejidales entre 4500 familias campesinas. ellas cada jefe de familia recibiría una dotación de hectáreas a título individual, conservándose en cada dad una superficie equivalente a 5 hectáreas por ej para ser empleada en forma comunal para la explotac

ganadera.

En la práctica el reajuste agrario tuvo que ser impı por la fuerza pública, en virtud de que los detenta de superficies mayores - propietarios y ejidatarios organizaron grupos de resistencia y se llegó a gene peligroso clima de violencia.

Las primeras experiencias agrícolas realizadas en c ejidos con productores individuales y con grupos de ponsabilidad solidaria arrojaron resultados desfavo tanto en términos económicos, por la baja recuperac de los créditos otorgados, como sociales, por el he no haber pagado aquellos a pesar de haberse obtenid sultados agrícolas positivos.

Este hecho provocó que el banco habilitador restrin aún más su limitado apoyo a la producción, man argumentos en los que atribuía la baja recuperación falta de evidencias tecnológicas producto, esta últ de la ausencia de investigación agrícola previa a yecto.

En este momento, fines de 1968, la Comisión del Gri empezó a buscar una solución que, en principio, die guridades al banco habilitador. Fue así como llegó conclusión de que la colectivización podría ofrecer alternativa viable pues, entre otras cosas, ofrecía res condiciones para el uso de procedimientos mecan así como para otorgar asesoría técnica y ejercer vigilancia control.

Los antecedentes que se tuvieron en cuenta fueron, lado, la costumbre de los campesinos de aportar tra para la realización de obras de beneficio común y,

otro, el éxito relativo conseguido en el trabajo co
tivo de construcción de los centros de población del P

En su decisión de colectivizar la Comisión del Grij
actuó de manera unilateral. La base campesina no te
naba aun de asimilar el reajuste agrario cuando le f
impuesta en forma de organización que se había util
de manera esporádica y transitoria para fines distir
a los de una empresa permanente de producción agrope
ria. Por otra parte, el ambiente político general e
México resultaba poco propicio para plantear un proc
de colectivización, a pesar de que el artículo 202 c
Código Agrario en rigor establecía las causales y lc
cedimientos de la organización colectiva de los ejic
Durante más de 25 años el ejido, como institución, h
sufrido severos embates que lo habían conducido en m
casos particulares a extremos de debilidad productiv
organizativa, técnica, administrativa y política.

Sin embargo, pronto soplaron nuevos aires políticos
legitimaron plenamente, al menos en ese momento, la
tivización de los ejidos del Plan Chontalpa. En feb
de 1970, en su campaña electoral, el licenciado Luis
verría planteó la colectivización ejidal como una sa
a grupos ejidales que confrontaban una difícil situa
que les impedía producir y prosperar. Un año despué
fungiendo como Presidente de la República, impulsó l
mulgación de la nueva Ley de Reforma Agraria, cuyo l
tercero, Organización Económica del Ejido, pone espe
énfasis en la forma de organización colectiva. Este
énfasis resulta particularmente claro cuando la Ley
ca que los individuos no son sujetos de crédito de l
banca gubernamental (Artículo 157), principal habilitadora c
productores agrícolas y pecuarios.

Al amparo de este ambiente fueron emitidos en 1971 ; 1973 sendos decretos que perfeccionaban la condició de ejidos colectivos a las 22 unidades ejidales del Chontalpa. Vale decir que, por razones de lentitud crática en la ejecución del segundo de dichos decre varios grupos de ejidatarios interpusieron el recur gal del amparo en tres de las unidades, situación q prevalece hasta la fecha.

2.3 Los cambios de autoridad

Entre 1971 y 1977 ocurrieron profundos cambios en l cación de la autoridad del programa. En primer tér la Comisión del Grijalva fue despojada de todas sus buciones en materia de planeación agrícola, educati nitaria y agraria. Nunca tuvo capacidad para el ot miento de créditos para la producción.

A mediados de 1972 fue creado el Fideicomiso del Pl talpa, con el propósito de canalizar por su conduct apoyo crediticio necesario. Entre ese momento y el de 1976, esta institución constituyó la entidad rec de la vida del conjunto, gracias a su mayor capacid nómica.

Ese mismo año, en noviembre, surgió la Unión de Eji Colectivos como centro de apoyo logístico y frente gremial, con el propósito último de alcanzar la aut

En enero de 1977 se liquidó el Fideicomiso y el Ban cional de Crédito Rural asumió la operación crediti conjunto, mientras en el resto de las actividades s raba un verdadero vacío de poder.

El mes de octubre de ese mismo año vio nacer a la Pr motora del Complejo Agroindustrial de La Chontalpa, órgano de dirección es un cuerpo colegiado en el cua están representadas las partes involucradas, a saber Unión de Ejidos, las Secretarías de Agricultura y Re sos Hidráulicos y de la Reforma Agraria, así como el bierno del Estado de Tabasco.

2.4 El respaldo político

Resulta importante señalar que durante sus 15 años c existencia el proyecto de reforma agraria integral, conocido oficialmente como Complejo Agroindustrial c Chontalpa, ha vivido distintas etapas por lo que hac respaldo de las autoridades locales y nacionales.

Se puede afirmar que los períodos de mayor avance h coincidido, en términos generales, con la actitud d rés de las autoridades locales, traducida en gestió las autoridades nacionales.

También es válido sostener que la concentración de pacidades directivas del proyecto en un solo organi resultado más fructífera que la participación de va agencias para atender los asuntos de su especialida

2.5 Experiencia operativa.

A los 15 años de haberse iniciado el Plan Chontalpa logrado consolidar las actividades productivas ni l nización para la producción. Los cambios de autori traído consigo cambios en la orientación general de junto. De hecho, ninguna de las autoridades que han hasta la fecha, ha dispuesto del tiempo suficiente

planear y revisar su acción con perspectiva histórica

La organización colectiva se mantiene aunque empiezan a tener lugar procesos de deserción y de indiferencia ante el trabajo común, con desviación del esfuerzo a la atención del área recibida a título individual, aunque bajo formas espontáneas de trabajo colectivo de grupos relativamente pequeños. En una etapa previa la participación activa de los colectivistas en la conducción de sus ejidos se tradujo en asambleísmo y pequeñas luchas por el control de áreas restringidas, con la consiguiente inestabilidad en el manejo directo de los procesos productivos.

Desde el punto de vista productivo el proyecto ha tropezado con los siguientes problemas:

a. Carencia casi absoluta de investigación agrícola

b. Créditos limitados para la producción

c. Deficiencias de las obras de infraestructura

Estos problemas se han traducido en una serie de cambios en la orientación productiva del conjunto. La relación de predominancia de la agricultura y explotaciones ganaderas complementaria se invirtió. Se introdujo el cultivo de la caña de azúcar para abastecer un ingenio con capacidad para moler un millón de toneladas anualmente; esta actividad estaba prevista en el proyecto original.

Desde el punto de vista socio-político las principales dificultades se han presentado en:

a. Incapacidad de la base campesina para participar de manera creciente en el proceso de

toma de decisiones y de dirección del conj
debida a la carencia de un impulso educati
general y sostenido.

b. Imposición de criterios de todo tipo desde
cúspide y falta de aceptación de los mismo
la base.

c. Débil cohesión de la organización campesin
tanto en le nivel de cada ejido, como de l
organización supraejidal.

d. Insuficiente capacidad de planeación, ejec
y supervisión de las autoridades que han e
a cargo del programa.

CONSIDERACIONES FINALES

Las enseñanzas más importantes que se derivan de est
fuerzo de reforma agraria integral pueden condensars
los siguientes puntos:

- La complejidad de un proceso de esta naturaleza
ge la concurrencia exacta de los factores consi
dos en su planeación.

- El mejor camino para asegurar esta concurrencia
la concentración de la responsabilidad en un só
ganismo, en el cual las decisiones se discuten
man por un cuerpo colegiado, en el que están re
sentados todos los directamente interesados, y
ejecución de las acciones esté en manos de una
entidad.

- Es indispensable crear las condiciones para asegurar la participación creciente de los campesinos en el control del conjunto especialmente a través de un amplio proceso de educación. En otras palabras, garantizar su ascenso hacía la autogestión.

- Un proceso de alcances similares al caso planteado no avanzará o, al menos, sufrirá muchos tropiezos si no existe una sólida voluntad política de parte de las autoridades locales que motive y contagie a las autoridades nacionales.

IICA