

M I N I S T E R I O D E A G R I C U L T U R A Y
R E C U R S O S N A T U R A L E S

M A R N

I I C A

LINEAMIENTOS PARA FORMULAR EL PERFIL DE PROYECTO:

PROPUESTA PARA LA REFORMA AGRARIA

15 de Agosto 1991

Versión Preliminar

PROPUESTA PARA FORMULAR Y EJECUTAR LA

REFORMA AGRARIA

I. ANTECEDENTES

- i. Diagnóstico de la situación de tenencia de la tierra.

Este aparte puede ser tratado utilizando el estudio: "Land Tenure Situation in Haiti" de

- ii. Justificación.

La realidad política, institucional, social y económica, exigen que el problema de tenencia de la tierra en Haiti sea resuelto con una formula propia, que recoja las experiencias positivas (y negativas) de otras reformas agrarias del continente y trate de adaptarlas (y evitar reproducirlas) en la medida de lo posible.¹

En este contexto, se plantea una estrategia de acción cuya concepción resultó del debate profundo de la viabilidad política y económica que tiene la propuesta que se avanza en este documento. De hecho, se desea distribuir tierra a aquellos que efectivamente están trabajandola y dar seguridad de su tenencia a aquellos que por diversos motivos no la tienen: en ambos casos lo que se pretende es también asegurar la capitalización del campesino, para que un porcentaje significativo de ellos se integre con mayor dinamismo a los mercados de productos alimentarios y/o de exportaciones.²

¹ Programa de Gobierno. 1990.

² Programa del Ministerio de Agricultura y Recursos Naturales.

³ Documento del MAPN presentado en Paris. 1991.

3

Como se puede apreciar más adelante, las medidas propuestas para la reforma agraria de Haití, buscan promover la democracia económica, al mismo tiempo que se asegura una mayor producción de alimentos e incrementos significativos en nuevos productos para la exportación. Esta reforma debe ser entendida como un proceso gradual, ordenado y participativo, que contrario a otras experiencias en el continente, no deberá desestabilizar los mercados internos de productos del sector.

II. CONCEPCION

El proceso de afianzamiento de la seguridad del sistema de tenencia de la tierra se concibe como un proceso que se ejecutará gradualmente en áreas seleccionadas específicamente para tal fin. Este proceso de cambio plantea, para el mediano plazo, una cobertura nacional y se enfila directamente por el sendero del aumento de la producción y el incremento de la productividad de rubros ligados a la seguridad alimentaria, así como nuevos productos para mercados nacionales e internacionales.

Esta concepción pretende ser instrumentada en el proceso de modernización del sector campesino. Como tal, ésta propuesta debe ser visualizada como un programa que será ejecutado por etapas sucesivas. De hecho, este documento presenta principalmente la primera etapa.

III. OBJETIVO GENERAL

Resolver gradualmente el problema endémico de inseguridad de tenencia de la tierra, así como aquel de insuficiencia en la disponibilidad de tierra que enfrentan los campesinos, con medidas específicas que respondan a las peculiaridades nacionales y regionales.

IV. OBJETIVOS ESPECIFICOS.

El objetivo general incluye cinco objetivos específicos:

- i. Distribución de tierra del Estado.
- ii. Distribución de tierras privadas que no estén siendo utilizadas eficientemente y que serán compradas a través de un proceso de negociación entre sus dueños y el INARA.
- iii. Seguridad de la Tenencia de la Tierra por Regiones.
- iv. Identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos de Desarrollo Regional-Rural, que tengan como componente principal la resolución del problema de inseguridad de la tenencia de la tierra.

Estos cuatro objetivos requieren la incorporación de un quinto, que asegure la capacidad institucional para ejecutar esta gigantesca tarea. Por ello se plantea:

- iv. Fortalecer funcionalmente l' Institute Nationale de la Réforme Agraire INARA para que cumpla eficientemente las funciones relacionadas con: "organiser la refonte des structures foncières et de mettre en oeuvre une réforme agraire au bénéfice de réels exploitants de la terre", por medio de la seguridad de la tenencia de la tierra y la distribución de la misma.

V. EL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA - INARA -

El MARN ha constituido un grupo especial dedicado al manejo de la cuestión de la tenencia de la tierra, grupo que ha tenido como primer actividad la preparación de la ley de creación del INARA. Se espera que la misma sea sancionada oficialmente en los próximos meses por las autoridades competentes y se oficialice la instancia institucional encargada de formular y ejecutar la reforma agraria en Haiti.

El Instituto Nacional de Reforma Agraria (INARA), tiene como objetivos principales los siguientes :

- a. Crear un clima social que favorezca el desarrollo agropecuario para poder definir una política agraria que se adecue a las condiciones Haitianas;
- b. Formular y aplicar la ley de Reforma Agraria y promover la legislación que deberá sustentar dicha Reforma: leyes sobre la sucesión, sobre la fiscalización etc., que permita crear nuevas condiciones para la producción de un nuevo Código Rural;
- c. Regularizar la tenencia de la tierra y la seguridad de las unidades agropecuarias;
- d. Dar tierra a los pequeños productores agropecuarios;
- e. Concebir y promover la ejecución de medidas complementarias que permitan capitalizar las unidades

Realizar el seguimiento y la evaluación de sus actividades. Además de ejecutar los estudios específicos que sean necesarios.

----- ??????????

En esta parte es necesario dar una idea de la estructura del MARN y la posición relativa del INARA.

----- ??????????

V. ESTRATEGIA

La estrategia que se plantea para ejecutar la reforma agraria se ha desarrollado como la única vía considerada adecuada a la realidad política y económica del país.

Así, se propone que el proceso de Reforma Agraria se efective por medio de:

- La distribución de tierras del Estado,
- Acciones específicas para la seguridad de la tenencia de la tierra,
- Estudios técnicos para definir y ejecutar los procesos de compra de tierras privadas mal utilizadas

- Incorporación explícita y prioritaria del componente de seguridad de tenencia en los principales Proyectos Productivos, de Desarrollo Rural y de Conservación del Medio Ambiente, que el Ministerio de Agricultura y de Recursos Naturales este ejecutando o vaya a ejecutar.

Dichos proyectos deberán incorporar de manera prioritaria el componente de Seguridad de la Tenencia de la Tierra, además de los componentes de apoyo a la producción de granos básicos y/o nuevos productos para los mercados nacionales o internacionales. Adicionalmente, los proyectos deberán enfatizar el manejo apropiado de los recursos naturales -manejo de cuencas hidrográficas o espacios geográficos mayores.

En el contexto anterior, cada proyecto productivo y sostenible se transforma en un instrumento para resolver el problema de inseguridad de la tenencia de tierra.

Por otro lado, los métodos que serán utilizados para ejecutar el componente de seguridad de la tenencia de la tierra, deberán incluir la total participación de los campesinos, con el objeto de minimizar los costos de los métodos tradicionales de titulación de regularización de la propiedad de la tierra.

Este trabajo será realizado por un grupo técnico del INARA, específicamente seleccionado para tal fin y en un conjunto especialmente definido de áreas (o regiones) con proyectos de desarrollo productivo. Las actividades realizadas durante las primeras etapas del Programa, cumplirán una función dicotómica; por un lado, servirán para ejecutar proyectos específicos y por otro lado, ejercerán una función didáctica y otra típicamente de planificación, en el sentido de facilitar el proceso de estructuración funcional del INARA, así como de la formación de un cuadro de profesionales que conformen una masa crítica mínima.

5 La seguridad de la tenencia de la tierra facilitará el acceso al crédito o financiamiento de actividades productivas, viabilizando la capitalización de los productores rurales.

Así, estas actividades cumplirán una función de validación de toda la propuesta de Seguridad de la Tenencia de la Tierra. i.e. la concepción, la metodología de trabajo, el instrumental para operacionalizarla, el Programa de entrenamiento a técnicos (contenido y forma) y la capacitación de los productores. La ejecución de las actividades del componente de Securite Fonciere servirán para:

- a. Fortalecer el marco conceptual de un programa de desarrollo regional-rural que sea instrumental para minimizar el problema de insegurite fondiere, considerando las condicionantes culturales, legales, institucionales, y de otro tipo que contextualizan la situación.
- b. Desarrollar una metodología específica en función de la propuesta conceptual;
- c. Definir criterios de selección de áreas con potencial para integrarse fácilmente al Programa de Securite Fonciere. Algunos de ellos estarán relacionados con: potencial productivo, presencia de infraestructura de apoyo, presencia de algunos centros semiurbanos que faciliten la generación de vínculos intersectoriales que potencien efectos multiplicadores en la generación de empleo tanto en actividades productivas agropecuarias, como en otras no agropecuarias. Existencia infraestructura de apoyo al sistema de comercialización de productos para alcanzar mercados mayores, tal como facilidades de enfriamiento, puertos o aeropuertos.
- d. Definir una metodología altamente participativa para alcanzar un proceso de identificación, formulación, ejecución y evaluación de proyectos.
- e. Formular programa (s) de entrenamiento a técnicos, el cual deberá utilizar principalmente el método de aprender haciendo, en prácticas con los propios productores;
- f. Formular el programa de capacitación de productores.
- g. Definir el sistema de seguimiento y evaluación de las actividades de seguridad foncier.
- h. Determinar la necesidad de información y formular una base de datos para alimentar el sistema de seguimiento y evaluación, así como de estudios específicos que sean necesarios.

i. Realizar estudio sobre la situación de la tenencia de la tierra en cada región.

Para iniciar la primera etapa del Programa de seguridad de la tenencia de la tierra se sugiere seleccionar dos o tres áreas representativas del problema de inseguridad de la tenencia de tierra que incorporen otros elementos tales como:

- * Proximidad a puertos (aereos o navieros) de salida, para facilitar el acceso a insumos de otras áreas del país y asegurar la salida fácil de productos hacia otros mercados, sean estos nacionales o internacionales.
- * Estar enclavados en una cuenca con cierto potencial productivo mínimo.
- * Proximidad a la frontera con República Dominicana para facilitar el acceso a recursos disponibles para la isla Hispaniola. Este podría ser la base para un proyecto binacional, el cual tendría una dimensión particular en el caso Haitiano.

Con base en los criterios anteriores se seleccionaron tentativamente las siguientes tres áreas:

- i. Artibonite: Zona con potencial para ser regada, con productividades por encima del promedio nacional y con conflictos serios de tenencia de la tierra.
- ii. Nord Ouest: Zona con una productividad relativa baja, con bajo potencial de irrigación y con serios conflictos de tenencia de la tierra.
- iii. Nord Est: Zona regable, con alto potencial para incrementar su producción y productividad y con asentamientos humanos en tierras del Estado y por lo tanto presenta problemas menores de seguridad sobre la tenencia de la tierra.

VI. ACTIVIDADES PRIMERA ETAPA.

Las principales actividades a realizarse durante esta primera etapa se darán a tres niveles: institucional, proyectos y productores.

A. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.

1. Entrenamiento a Técnicos en servicio.

en Estas acciones tienen por objeto adelantar el trabajo la dirección deseada y al mismo tiempo iniciar el proceso de fortalecimiento del cuadro de profesionales del INARA. Las principales actividades podrían realcionarse con:

i. Revisar los proyectos de desarrollo agropecuario o rural en ejecución, en proceso de formulación, o negociación, con el objeto de determinar la necesidad de incorporar el componente de seguridad de tenencia de la tierra y, a partir de ahí, generar una lista jerarquizada de proyectos. Esta lista preliminar servirá para analizar las posibilidades reales de incorporar el componente de seguridad de la tenencia de la tierra en cada uno de los proyectos;

ii. Seleccionar y jerarquizar proyectos en regiones que tienen potencial productivo y al mismo tiempo presentan problemas de seguridad de tenencia de la tierra.

iii. Formular el marco conceptual general, la estrategia operativa.

iv. Formular y ejecutar nuevos proyectos en las áreas seleccionadas;

iv. Preparar y ejecutar el Programa de Entrenamiento de Técnicos de apoyo;

v. Formular y ejecutar el Programa de Capacitación de Productores;

vi. Preparar instrumentos de diagnóstico para iniciar estudios prácticos de tenencia de la tierra en la región de Artibonite y Nordwest, con plena participación de la población;

vii. Delinear los mecanismos de articulación interinstitucional que aseguren que las actividades ejecutadas en una misma región apunten en la misma dirección y, de hecho se complementan;

viii. Distribuir tierras.

ix. Ejecutar acciones específicas para resolver problemas de inseguridad de tenencia de la tierra.

B. FORMULACION Y EJECUCION DEL PROYECTO DE MANEJO Y DESARROLLO SOCIOECONOMICO SOSTENIBLE DE LA CUENCA BINACIONAL DEL RIO MASACRE.

C. COOPERACION TECNICA EN AREAS ESPECIFICAS.

-----necesario discutir las otras etapas.-----_?????????

VII. PRINCIPALES COMPONENTES DEL PROGRAMA DE SEGURIDAD DE TENENCIA DE LA TIERRA.

- i. ESTUDIOS Y DIAGNOSTICO DE LA SITUACION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA POR REGION.
- ii. ACCIONES DE DISTRIBUCION DE TIERRAS.
- iii. ACCIONES PARA LA SEGURIDAD DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.
- iv. EJECUCION, SEGUIMIENTO PARTICIPATIVO DE PROYECTOS.
- v. FORTALECIMIENTO INARA.

Para asegurar la ejecución de las actividades anteriores es necesario iniciar un proceso gradual y orgánico de fortalecimiento del INARA, en función a una estructura descentralizada y moderna. Dicho apoyo técnico incluye:

- ENTRENAMIENTO TECNICOS
- CAPACITACION CAPACITADORES
- BASE DE DATOS
- SEGUIMIENTO Y EVALUACION.
- IDENTIFICACION, FORMULACION, EVALUACION PROYECTOS.

Discutir los componentes de manera articulada, para aclarar interrelación.

VIII. ESTRUCTURA PARA LA EJECUCION.

Se considera que debería existir un grupo mínimo de cinco técnicos nacionales para iniciar el despegue de las acciones previstas para la primera etapa.

Además, deberá contarse con el equipo de computo y personal de apoyo para iniciar los procesos de levantamiento de la situación (diagnóstico).

El resto de la estructura del INARA deberá ser determinada en los primeros seis meses de trabajo.

Este equipo nacional debería contar con el apoyo técnico de

Necesario definir con RONY SMARTH.

IX. COSTOS.

Este aparte debe ser descompuesto por componente y por año.

MATRIZ PRELIMINAR DE PROYECTOS PRODUCTIVOS DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA POR REGION.

TIPO DE PROYECTOS	R E G I O N E S								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
RIEGO									
FORESTACION									
ARBORIZACION									
CULTIVOS ALIMENTICIOS									
CAFE									
CACAO									
ACUACULTURA									
CONSERVACION SUELOS									
MANEJO DE CUENCAS									
DRI									
PRODUCCION MADERA LEÑA									
CRIA GANADO									
ANIMALES MENORES									

No legalización de las transferencias = A
 Arrendamiento por plazos muy cortos = B
 Ocupación ilegal = C
 Aparceria = D
 Microfundio = E
 Arriendo de Tierras del Estado = F

LISTA DE DEPARTAMENTOS: 1.NORESTE. 2.NORTE. 3.NOROESTE.
 4. CENTRO. 5. ARTIBONITE. 6.OESTE. 7.SURESTE. 8.SUR.
 9. GRANDE ANSE.