


SERIE: INFORMES DE CONFERENCIAS,  
CURSOS Y REUNIONES No. 53

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS – OEA  
INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL DEL PARAGUAY

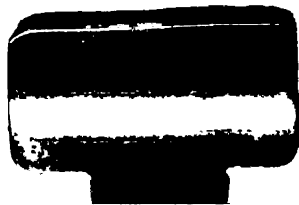


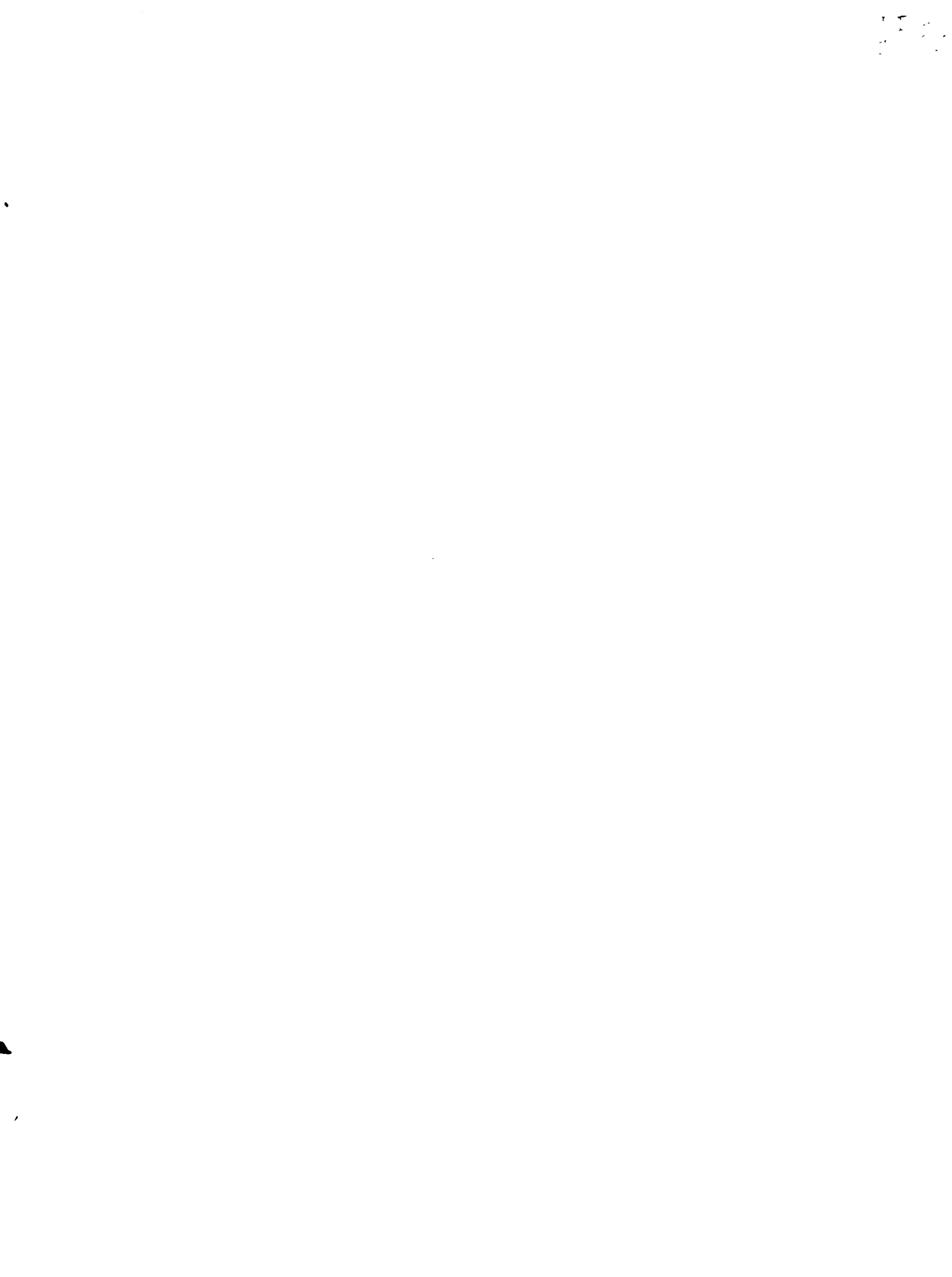
V REUNION  
INTERAMERICANA  
DE EJECUTIVOS  
DE REFORMA  
AGRARIA

**IICA** 

ASUNCION, PARAGUAY

**I.B.R.**







SERIE: INFORMES DE CONFERENCIAS,  
CURSOS Y REUNIONES No. 53

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS – OEA**

**V REUNION  
INTERAMERICANA  
DE EJECUTIVOS  
DE REFORMA  
AGRARIA**

Asunción, Paraguay – Octubre de 1974

**INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL DEL PARAGUAY**

00000027

# V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

## CONTENIDO

<b>I. DISCURSOS DE INAUGURACION</b>	<b>1</b>
Discurso del Presidente del Instituto de Bienestar Rural, Paraguay Dr. Juan Manuel Frutos	3
Discurso del Director General del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas – OEA Dr. José Emilio G. Araujo	7
Discurso del Excmo. Señor Ministro de Agricultura y Ganadería Ing. Agr. Hernando Bertoni	14
<b>II. CONFERENCIAS GENERALES</b>	<b>15</b>
La Colonización como complemento de la Reforma Agraria José Emilio G. Araujo	17
Humanismo y Colonización Joao Bosco Pinto	23
Empresa Asociativa y Colonización Sentido y alcances de la Programación agroeconómica en la colonización Jaime Ortiz E. Arnaldo Veras	31
Empresa Asociativa y Colonización Aspectos económicos específicos de la organización de la producción y comercialización en proyectos de colonización Jaime Otiz E. Arnaldo Veras	45
Empresa Asociativa y Colonización Sentido y alcances de la programación social en programas de colonización Luis Flores	57
Empresa Asociativa y Colonización Programación de la educación de empresas asociativas Ignacio Ansorena	69
<b>III. CONFERENCIAS POR PAISES</b>	<b>89</b>
Reordenamiento Agrario en el Trópico húmedo del Perú Las comunidades nativas, un modelo de empresa asociativa campesina "Sais Pampa" Dirección General de Reforma Agraria Ministerio de Agricultura – Perú	91
Presentación filosófica y política del Plan de colonización para la reconstrucción nacional Raúl Bittel	103
Una propuesta de Organización económica y social para el estrato de población más relegado de la Provincia del Chaco Julio Gil de Muro Néstor A. Fuentes	107

La Cooperativa de trabajo "Trabajadores Unidos Limitada" de Campo de Herrera-Tucumán Miguel Saraceno Hugo West	119
De la Reforma Agraria al Bienestar Rural Juan Manuel Frutos	133
<b>IV. INFORMES NACIONALES</b>	<b>159</b>
La Experiencia Chilena en Reforma Agraria Corporación de la Reforma Agraria. Chile	161
La Reforma Agraria y Reordenamiento Poblacional en el Paraguay Miguel Angel Ramírez	165
Una Nueva Orientación de la Reforma Agraria Venezolana Instituto Agrario Nacional, Venezuela	175
<b>V. OTROS DOCUMENTOS</b>	<b>185</b>
El Cambio de las Estructuras Espaciales como base para cambiar las actuales estructuras Económicas y Sociales Emilio Castañón-Pasquel Otto Schultz	187
Medios No Convencionales de Transporte Emilio Castañón-Pasquel Otto Schulz	193
Desarrollo Forestal y Reforma Agraria	199
<b>VI. LISTA DE PARTICIPANTES</b>	<b>205</b>
<b>VII RESOLUCIONES</b>	<b>213</b>



# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **DISCURSOS DE INAUGURACION**

**ASUNCION, PARAGUAY**



**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**DISCURSO DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL (PARAGUAY)  
DR. JUAN MANUEL FRUTOS**

**ASUNCION, PARAGUAY**



**Discurso pronunciado por el Presidente del Instituto de Bienestar Rural (I.B.R.) Dr. Juan Manuel Frutos.**

El Bienestar Rural constituye uno de los fundamentos del bienestar nacional en plena ejecución.

Sean nuestras primeras expresiones de cordial bienvenida a los participantes de esta V Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, que se realiza en Asunción del Paraguay, auspiciada por el I.B.R. y organizada por el IICA, de acuerdo a la Resolución adoptada por nuestra IV Reunión de Panamá.

**Bienvenidos al Paraguay de la Paz y del Desarrollo** donde se ejecuta la Reforma Agraria, inspirada en los más nobles principios de justicia social, en el afán de dignificar al hombre, quien asimilando las nuevas técnicas de la producción, se va incorporando al desarrollo de la nación, pleno de fe y esperanzas en un futuro venturoso.

La Reforma Agraria es ejecutada en el Paraguay por el Gobierno Nacional y por el pueblo desde 1962, con ritmo sostenido y progresivo, y tiene carácter irreversible que nadie ni nada podrá detener. Lo hecho está, y sólo cabe perfeccionarlo, porque así lo ratificó el pueblo paraguayo en la Convención Nacional Constituyente de 1967, que se realizó con la participación de todos los partidos políticos democráticos. En esa Constitución se consagró en un Capítulo especial la Reforma Agraria, como uno de los factores principales para lograr el bienestar rural, que a su vez constituye uno de los fundamentos del bienestar nacional que está en plena ejecución.

## **EL HOMBRE Y LA TIERRA**

"El hombre y la tierra son los mejores títulos que ostenta el Paraguay", dijo el Presidente Stroessner, pensamiento que condensa la imagen real de una nación, y las líneas maestras de las reivindicaciones nacionales, para dar sentido y orientación a la Revolución Pacífica paraguaya.

De esa Revolución Pacífica que se ejecuta en el marco de la dignidad humana, del respeto a la propiedad privada y con la Ley en la mano. Esa Revolución anhelada por el pueblo paraguayo, que motivó profundas transformaciones económicas y sociales, para llegar a una etapa política superior en que la paz social, el desarrollo y la democracia dan la imagen del nuevo Paraguay.

## **FE EN EL HOMBRE**

En esta patria tenemos una profunda fe en el hombre paraguayo, tan bueno para la guerra como para la paz. Capaz de escribir las más brillantes páginas del heroísmo universal, como de protagonizar las más grandes empresas colectivas que ubiquen a su patria entre las más

industriosas y desarrolladas del Continente. Creemos; Creamos y Creemos con el hombre paraguayo.

## **LA TIERRA**

La transformación de la estructura de la tierra se realiza eliminando progresivamente el latifundio (aumentando considerablemente el porcentaje de propietarios rurales, disminuyendo el porcentaje de los ocupantes precarios etc.), con lo que estamos logrando la democratización de la tenencia de la tierra. Las estructuras de poder, que en el pasado detentaba una minoría privilegiada, se transforma para dar paso a una mayor participación económica, política y social, en beneficio del pueblo paraguayo.

Hace 20 años hemos superado la época en que, en nuestro país se hacía política para satisfacer intereses foráneos. Ya no se conocen asonadas fratricidas inspiradas por explotadores carentes de sensibilidad cristiana, y que explotaban por igual al hombre como la riqueza de nuestro suelo.

## **GOBIERNO, PARTIDO COLORADO Y FUERZAS ARMADAS**

Sea propicia también esta oportunidad para expresar que Gobierno, Pueblo y Fuerzas Armadas, trabajamos solidariamente para consolidar la paz, reestructurando una sociedad sin privilegiados ni clases explotadas, en el marco de la justicia social. Estamos en plena etapa de una revolución pacífica de la que ningún patriota puede desartar ni contrariar la línea nacional paraguaya, que permite dialogar con los hermanos del Continente en el plano del respeto a la libre determinación de los pueblos y de sus instituciones.

Estamos realizando un esfuerzo para superar las limitaciones y dificultades con sentido de mística y de patriotismo, en función del desarrollo "A LO PARAGUAYO". (Podemos exhibir resultados concretos y positivos, sin ánimo de exportar soluciones para nadie, ni admitir planteos ideológicos y métodos contrarios a la idiosincrasia del pueblo paraguayo).

**Sefiores Delegados:** Los ejecutivos de la Reforma Agraria, que tenemos la misión de realizar los cambios revolucionarios de las estructuras de la tenencia de la tierra, y de su explotación tecnológica y racional posterior, en favor de las clases desposeídas de ella, somos el pararrayos de las reacciones latifundistas, que desde los ángulos más insospechados utilizan sus influencias para seguir conservando sus privilegios.

Si por un lado se debe sufrir las presiones latifundistas, por el otro nos vemos precisados a soportar los

efectos desorientadores de las propagandas demagógicas de las izquierdas marxizantes, que estimulan subrepticiamente la masiva invasión de tierras de propiedad privada, para lograr por aquella estrategia, anárquicas perturbaciones sociales y económicas.

Felizmente esos factores son superados en el Paraguay por la enérgica política agraria del Gobierno Nacional, y así también viene ocurriendo en muchos países hermanos del Continente.

De ahí que tengamos fe en esta V Reunión a la que estamos convocados, en la que lograremos nuevas y valiosas experiencias que aportarán elementos de juicio para perfeccionar nuestras Reformas Agrarias.

Asimismo estamos ciertos de que la Reforma Agraria paraguaya será mejor conocida, y podría contribuir acaso, lo decimos con toda humildad, para que a breve plazo podamos contemplar una América en plena ejecu-

ción da un desarrollo más acelerado, dentro de las peculiaridades nacionales, que satisfaga día a día más las justas aspiraciones de bienestar a que tienen derecho nuestros pueblos.

Agradecemos la presencia que tanto nos honra del Excelentísimo Señor Presidente Constitucional de la República, el General de Ejército Alfredo Stroessner, quien es el auténtico líder de la Revolución Pacífica en marcha, por sus realizaciones de Gobierno, que cuentan con el sentimiento democrático del 84<sup>o</sup> del electorado nacional.

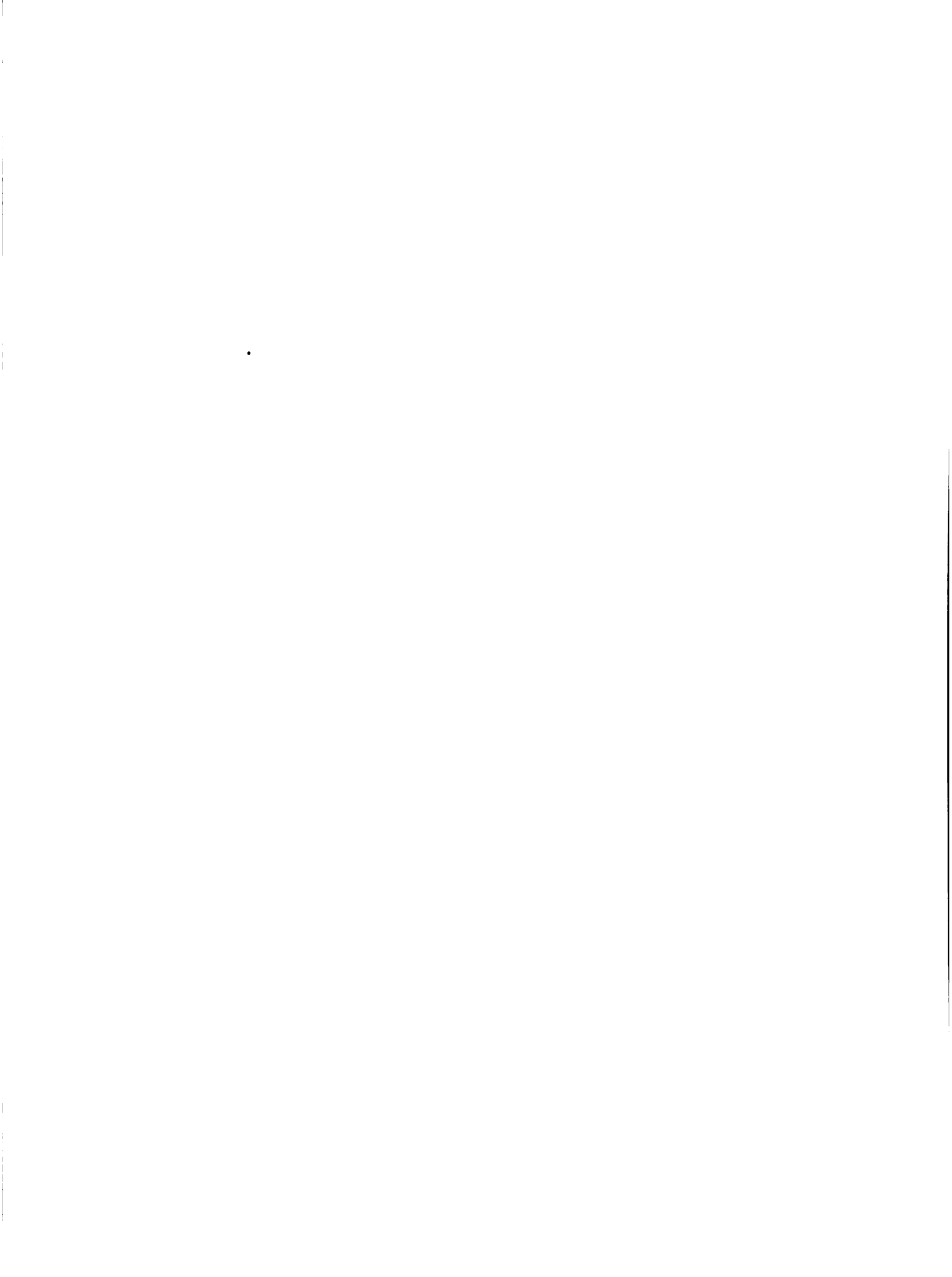
Agradecemos además la presencia de las autoridades de los tres poderes del Estado, como también a la calificada concurrencia que nos estimula con su presencia.

Finalmente, formulamos votos por el éxito de nuestras deliberaciones, y os deseamos una feliz estada en esta "Comunera Ciudad de las Indias", "Madre de Pueblos y Cuna de la Libertad de América".

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**DISCURSO DEL DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO INTERAMERICANO  
DE CIENCIAS AGRICOLAS – OEA, DR. JOSE EMILIO G. ARAUJO**

**ASUNCION, PARAGUAY**





## **Discurso del Director General del IICA en el acto de Inauguración**

Con gran complacencia participo a nombre del IICA en la inauguración de esta reunión. Es la Quinta de esta serie desde que en 1965 planteamos por primera vez su realización. Proyectadas en el tiempo las reuniones de Ejecutivos de Reforma Agraria han sido el testigo excepcional de los esfuerzos y luchas que se han librado en el Continente por conseguir esta última. Han seguido con excepcional vitalidad las alteraciones y evoluciones que el proceso ha experimentado y constituirán por ello un elemento indispensable en el juzgamiento proyectivo de la historia de la Reforma Agraria en el Continente. En mérito de esas razones, el IICA ha procurado siempre llevar el más fiel registro de lo acontecido en estas reuniones, pues sus resultados no sólo reflejan una comunidad circunstancial de intereses profesionales y el resultado de un intercambio de experiencias, sino que también constituye un cuerpo teórico normativo que ha servido para instrumentar no sólo un conjunto doctrinario de acciones de cooperación técnica internacional, sino que, también, se ha reflejado en la praxis y en el mejoramiento de otros procesos de reforma agraria.

El resultado obtenido en las reuniones de Ejecutivos de Reforma Agraria ha contribuido también al esclarecimiento esencial de la naturaleza del proceso de la reforma misma. En tal sentido las deliberaciones de la IV Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria celebrada en Panamá, han constituido por ejemplo un ingrediente más en la depuración de los términos contenidos en el marco conceptual de la Reforma Agraria para América Latina que por propuesta de FAO e IICA los Gobiernos habían aprobado ya antes en Caracas y en Lima. Competió a los Ejecutivos de Reforma Agraria recordar que la reforma agraria como parte integrante del concepto y de la estrategia del desarrollo, surge como un proceso de reorientación de elementos básicos del cambio con los otros sectores de la vida social. Se aceptó por lo tanto que la Reforma Agraria no se agota en la relación hombre-tierra sino que abarca también como elemento esencial, la institucionalización de las relaciones entre personas o grupos de personas especialmente en cuanto al uso de la tierra y a la distribución de sus beneficios y ventajas.

Con todo ese contenido la Reforma Agraria y los procesos de colonización han podido ser objetivamente juzgados, no sólo desde el punto de vista de la eliminación de una estructura defectuosa de la tenencia y la propiedad, sino también han podido expresar los elementos referidos a la construcción de una nueva forma de expresión rural de la sociedad.

En ese contexto hemos planteado la empresa comunitaria que no sólo se ha definido como una organización para el uso de los recursos, sino como una estructura capaz de integrarse a un proceso global de cambios; de canalizar y administrar recursos asistenciales del estado;

de contribuir al financiamiento público y de responder adecuadamente a las exigencias y presiones del desarrollo nacional. De ahí que en mérito a esas contribuciones de los ejecutivos de Reforma Agraria se haya podido decantar una noción estructural del sistema de esa empresa derivada de la Reforma Agraria, que implica la integración progresiva de 3 grandes líneas operacionales:

- 1<sup>o</sup> La relacionada con la gestión económica, la participación campesina, la naturaleza de las relaciones sociales, los modelos de tecnología y de uso de los recursos físicos, humanos, culturales y de ahorro disponibles dentro de los marcos de cada estructura nacional;
- 2<sup>o</sup> La que articula las agencias o servicios estatales de planificación, de regulación, de asignación de recursos, de distribución y redistribución de la propiedad y de los ingresos y de transferencia de recursos tecnológicos y financieros originados en la sociedad nacional o del sistema de relaciones internacionales de intercambio; y
- 3<sup>o</sup> La relacionada con la compleja estructura de industrialización y comercialización, correspondiente a los sistemas nacional o internacional.

Se persiga ahora sensibilizar los procesos de colonización con esa noción de empresa.

Pretendemos que a la finalización de esta reunión puedan extraerse de ella conclusiones muy específicas sobre el tema, que permitan en un futuro cercano no sólo la adopción de la empresa comunitaria en los procesos de colonización sino su generalización como elemento sustantivo de coordinación y ensamble de todo la estructura agraria.

En el IICA consideramos que la empresa comunitaria responde integralmente a las necesidades generales de nuestros países. No sólo desde el punto de vista de la modificación de la estructura económica, sino desde la opción humanista que representa: alejada como está y equidistante de la fría individualidad que asfixia al hombre en los países de economía de mercado y del totalitarismo estatizante, la empresa asociativa y comunitaria se perfila incluso en las proyecciones internacionales como la herramienta más adecuada para caracterizar propiamente la economía del tercer mundo.

La comunidad de producción compuesta exclusivamente por campesinos, dueños de su propio capital, administradores de la empresa y beneficiarios de sus rendimientos es, cualquiera sea su ubicación, un mecanismo de liberación. Porque valoriza al hombre en su dimensión temporal más importante que es la del trabajo solidario.

Porque lo ubica dentro de un grupo cercano formado por otros hombres de carne y hueso que juntan su sudor, que comparten sus inquietudes y cuyos problemas son comunes. Porque genera el tipo de trabajo que mata el egoísmo y estimula la fraternidad real: la que se vive hombro a hombro en la lucha diaria con seres concretos. No la que se declama vagamente entre desconocidos que viven en comunidades generales a las que se siente como lejanas y abstractas. Porque funda la propiedad de la empresa en el título mejor que puede justificarlo, que es el trabajo.

La empresa comunitaria, además, configura una de las más claras formas de la nueva propiedad social. Que siendo nueva en los aspectos referidos a su estatuto teórico es tan antigua como la historia misma del Continente. Que lo digan si no, en este hermoso país, la esforzada minga que se remonta a sus propios orígenes y el dulce y poético guaraní que le sirve de expresión.

Es evidente que la teoría subyacente respecto a la propiedad social no está aún suficientemente depurada en el contexto del pensamiento latinoamericano pero, tenemos fundadas esperanzas de que de esta reunión puedan surgir algunos aportes específicos al tema.

No debo extenderme más en este acto inaugural. Al organizar la reunión con el auspicio del Instituto de Bienestar Rural del Paraguay hemos pretendido que en ella se escuche un conjunto global de planteamientos sobre la situación actual de la Reforma Agraria y sobre el papel complementario de la colonización respecto a ella. Por eso sólo he querido plantear algunas consideraciones sobre la empresa comunitaria, presentándola como una solución latinoamericanista al complejo mundo de las relaciones internacionales. Siempre hemos dicho en el IICA que a los Organismos Internacionales les compete una función innovadora. Estaríamos altamente satisfechos del resultado de esta reunión si es que en ella se depurase la idea de la empresa comunitaria o asociativa en procesos de colonización con las características que me he permitido señalar.

No puedo dejar de mencionar con especial complacencia, cuán grato le es al IICA auspiciar esta reunión en la República del Paraguay, en primer lugar la realización de esta actividad importa el reconocimiento expreso a las fecundas y prolíferas acciones de asentamiento campesino y de reordenamiento de la propiedad rural que en este país se vienen efectuando dentro de la concepción del bienestar rural que englobe la reforma agraria como acción instrumental y el mejoramiento del hombre que la inspira. En segundo lugar le permite al IICA contrade-

cir una teoría que por reiterada se venía convirtiendo en mito: Aquella según la cual en los países del Cono Sur no es necesaria una acción orientada al ordenamiento de la estructura de tenencia y al asentamiento campesino con criterio social en empresas comunitarias y asociativas.

La realización de esta actividad precisamente en el corazón de nuestra Zona Sur nos permite acariciar la idea de poder pronto intensificar nuestras acciones de promoción de empresas asociativas, contando con el apoyo y la solicitud de los propios países miembros.

Finalmente, no puedo dejar de expresar mi gratitud al Gobierno de la República del Paraguay que por intermedio del Instituto de Bienestar Rural, ha posibilitado la realización de la Reunión. El dinamismo y esfuerzo que su Presidente Juan Manuel Frutos viene desempeñando en la conducción del proceso constituye de por sí un punto de atención y de elogio. No puedo dejar de recordar en la persona del Dr. Frutos a quien en Colombia, en la Primera Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria, patrocinó la resolución que permitió después institucionalizarla.

La presencia de los Ejecutivos de Reforma Agraria del Continente y de los Observadores y Asesores de Organismos Internacionales deben considerarse a la vez como un homenaje a ese esfuerzo y como una salutación orientada a la realización del ideal común. Esa salutación se proyecta con caracteres impresionantes por la presencia en este acto inaugural del Excelentísimo Señor Presidente de la República, General de Ejército Don Alfredo Stroessner que expresa de esa manera su beneplácito y sus auspicios a la realización del mismo. Esa presencia se inspira en su tradicional preocupación por la gente del campo, que se tradujo indeleblemente en la Constitución del país, a cuyo texto actual llevó el problema de la Reforma Agraria y el reordenamiento rural. Me cabe solamente solicitar a la Divina Providencia que permita que la Reunión llegue a resultados positivos en beneficio del campesino latinoamericano. Que no constituya un hito más en la retórica del cambio social, sino que, emerjan de ella posiciones claras de inmediata operabilidad que se traduzcan en beneficios concretos para los campesinos y para las naciones. Que, en fin, otorguen a los países y a los gobernantes un instrumento eficaz no sólo para la lucha contra el fantasma del hambre sino para la implantación de la justicia y la paz. Que vuestros esfuerzos señores, se conviertan en el curso de la presente semana en un crisol donde se fraguen alboradas de justicia y mejoramiento económico y social de los campesinos de América.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**DISCURSO DEL EXCELENTISIMO SEÑOR MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERIA  
DEL PARAGUAY INGENIERO AGRONOMO HERNANDO BERTONI**

**ASUNCION, PARAGUAY**



**Discurso pronunciado por el Ministro de Agricultura y Ganadería Ingeniero Agrónomo Hernando Bertoni:**

**EXCMO. SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, GRAL. DE EJERCITO DON ALFREDO STROESSNER — EXCELENCIAS — SEÑORES DELEGADOS — SEÑORAS Y SEÑORES:**

En primer término, es para mí un motivo de satisfacción expresar, en nombre del Gobierno Nacional, a las delegaciones e invitados a esta V Reunión Latinoamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, la más cálida bienvenida y los más sinceros deseos de que tengan una grata estadía en el país.

Señores:

La realización de este evento en el Paraguay es un motivo de orgullo y satisfacción para el Gobierno Nacional, por el hecho de que la Reforma Agraria constituye uno de los pilares en que se halla sustentada la estrategia del desarrollo económico y social del país, ejecutada, sin pausa y con resultados altamente positivos, por el Excmo. Señor Presidente de la República, General de Ejército Don Alfredo Stroessner, quien fue ungido a la primera magistratura de la Nación con el apoyo de la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado), entidad política mayoritaria, y cuyas gestiones gozan del apoyo de la gran mayoría de la población, evidenciada a través de la creciente proporción de votantes que viene permitiendo que el mismo siga conduciendo los destinos nacionales por la senda del progreso y la felicidad del pueblo paraguayo.

Hacemos especial mención a la entidad política que respalda la acción gubernativa para señalar que durante el mandato de un gobierno también ungido por dicho Partido, fue promulgada la Ley de Colonización y del Hogar, en 1904, en la cual se contempló, por primera vez, la decisión y el mecanismo conducente a dotar de tierra propia al campesino, con miras a crear las condiciones necesarias para su propia realización como elemento dinámico del proceso del desarrollo nacional.

En base a este antecedente, no debe extrañarnos que en el programa de la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado), aprobado en la Convención llevada a cabo en febrero de 1948, se haya contemplado la necesidad de dotar al país con un nuevo Estatuto Agrario que permitiera dar solución a los problemas con que se venía confrontando vastos núcleos poblacionales que pugnaban por el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de la explotación agropecuaria.

Es así como el Gobierno del General Stroessner, luego de haber afianzado la paz en la República, y de haberle dotado de caminos, que lo atraviesan de norte a sur y de este a oeste, creó el Instituto de Bienestar Rural y promulgó el nuevo Estatuto Agrario, en 1962, medidas

éstas que han permitido que miles de campesinos de las áreas minifundiarías, y una cantidad importante de paraguayos que habían emigrado a los países vecinos en busca de mejores oportunidades, pudieran instalarse en parcelas de tierra habilitadas en las nuevas áreas de colonización, que, hasta entonces, permanecían incultas y en poder de propietarios ausentistas, sin aportar ningún beneficio a la economía paraguaya. Esto implica que el Gobierno Nacional se anticipó en este aspecto a lo expresado en la declaración de Punta del Este, consagrada en la Reunión de los Presidentes de los Países Americanos, llevada a cabo en dicha ciudad en abril de 1967, en la que se estableció la prioridad que revestía la solución de los problemas agrarios para lograr el desarrollo económico y social de los países del Continente.

En agosto del mismo año, se realizó la Convención Nacional Constituyente, con la participación de todos los sectores políticos, que adoptó la nueva Constitución Nacional, en la cual, entre otras cosas, se consagraron los principios básicos que deben regir la Reforma Agraria como instrumento para el logro del bienestar rural. En el mes de octubre, la Convención Extraordinaria de la Asociación Nacional Republicana (Partido Colorado), aprobó un nuevo programa en el que se incluyó un capítulo relativo a la Reforma Agraria, cuyas metas están siendo celosamente cumplidas por el Gobierno en el convencimiento de que ello permitirá consolidar el proceso de desarrollo rural. Paralelamente, a dichas acciones claves se han venido fortaleciendo y creando las instituciones destinadas a dar un apoyo efectivo al desarrollo rural, adecuando sus estructuras a las nuevas exigencias, capacitando a sus planteles de técnicos, y dotándoles de los recursos necesarios. Asimismo, se comenzó a desarrollar vastos programas de fomento de la producción de renglones destinados al incremento de las exportaciones y a la sustitución de importaciones.

Todas las medidas indicadas han permitido que el Paraguay pudiera entrar dentro de un proceso en virtud del cual miles de agricultores y pequeños ganaderos se han hecho propietarios de la tierra en que trabajan, y se ha incrementado sustancialmente sus exportaciones, que, desde 1963 a 1973, aumentó en un 216<sup>0</sup>/. Esto ha causado un impacto positivo en el mejoramiento de los niveles de vida del campesino, que compone la proporción mayoritaria de la población nacional.

Señores:

Al reconocer el empeño y los esfuerzos realizados por el Instituto de Bienestar Rural, con el apoyo del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, para llevar a cabo esta V Reunión Latinoamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, me honro en declararla inaugurada en nombre del Excmo. Señor Presidente de la República, General de Ejército Don Alfredo Stroessner, augurándole el mejor de los éxitos en sus deliberaciones.



# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **II. CONFERENCIAS GENERALES**

**ASUNCION, PARAGUAY**





# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **LA COLONIZACION COMO COMPLEMENTO DE LA REFORMA AGRARIA**

**José Emilio G. Araujo  
Director General del IICA**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## La Colonización como complemento de la Reforma Agraria

Es sumamente grato poder ocuparme, como Director General del IICA, de un tema en el cual vengo pensando desde hace mucho tiempo y más grato aún cuando debo dirigirme a los ejecutivos de más alto nivel, interesados por igual tanto en los problemas de la reforma agraria como de la colonización. La importancia que tiene la colonización como complemento de la reforma agraria se hace más evidente cuando debo dirigirme a ustedes desde la tribuna que me ofrece este bello país, por intermedio del Excelentísimo señor Presidente de la República. Sin lugar a dudas Paraguay está preocupado como todos los países hermanos de América y enfrenta con decisión estos problemas en cuya solución ha podido alcanzar progresos muy significativos que tendrán oportunidad de ver en el terreno mismo de los acontecimientos.

A mi personal interés ha correspondido una preocupación institucional de dar a conocer que la Declaración de Lima de 1965, estableció en su numeral 5 que no era aceptable que la colonización pudiese sustituir a la reforma agraria.

Esta idea, aceptada por el Consejo Interamericano Económico y Social pasó a conformar desde entonces el instrumental teórico con el cual los organismos del Sistema Interamericano han visto el fenómeno de la colonización, permitió en 1968 definirla conceptualmente como "la ocupación o incorporación al uso agrícola de tierras nuevas de propiedad privada o del Estado que no han sido sometidas a explotación o uso agropecuario y que no tienen acceso regular a la infraestructura existente en un determinado momento en un país". Los componentes fundamentales de la definición que entonces dimos en un artículo publicado por el Centro Interamericano de Reforma Agraria y Desarrollo Rural son fundamentalmente dos: 1) que las tierras que involucra el proceso de colonización sean nuevas, y 2) que hayan estado territorialmente desvinculadas del país.

El caso de los Trópicos Húmedos configura las situaciones previstas por la definición que antes mencionamos y hacemos por lo tanto permisible el hablar de colonización en sentido estricto como un proceso complementario a las acciones de modificación en el uso y tenencia de la tierra que se está llevando a cabo simultáneamente dentro de la frontera económica del país o países involucrados.

Tal vez convenga ahora recordar que la reforma agraria se justifica en la medida en que se satisfagan a través de ella, tres objetivos: 1) una utilización cabal de la tierra, que siendo intensiva no significa sobre-utilización de los recursos naturales renovables, ni, en contrario, una mala utilización de la misma que constituya sub-utilización de los recursos naturales; 2) una producti-

vidad y una rentabilidad convincentes, derivadas fundamentalmente de la utilización racional de los factores; 3) una satisfacción de la demanda de trabajo a través de la generación de formas de explotación de la tierra que signifiquen el pleno empleo, o por lo menos una satisfactoria absorción de la oferta de mano de obra. Si alguno de los tres elementos no se da en el sector agrario de un país, quiere decir que está sonando la hora de la reforma agraria. En el Perú, por ejemplo, la expropiación de los fundos azucareros de alta rentabilidad y productividad y de una utilización eficiente de la tierra se ha justificado teóricamente porque la oferta de mano de obra no era satisfactoria mediante el sistema antiguo de explotación empresarial privado.

### Colonización espontánea versus colonización orientada

Creo haber dejado, en líneas anteriores, suficientemente clara esta idea de complementariedad que resulta esencial a la definición del término. Quiero ahora referirme a algunas de las características que a nuestro entender debe tener la colonización. En primer lugar, consideramos que la colonización debe ser orientada y no espontánea ni dirigida. Por colonización orientada estamos entendiendo aquella en la que el Estado asume funciones de orientación, estímulo, vigilancia y control de un proceso, generalmente de incremento de la infraestructura de comunicación del país, merced al cual se ganan tierras vírgenes susceptibles de incorporarse a la frontera económica del país. Esta idea hace necesario que se aclare el papel del Estado en función a la actividad antes indicada. Si se acepta que la colonización es la consecuencia inmediata de un proceso de intensificación de la infraestructura de comunicación nadie puede objetar que la última actividad indicada —la construcción de vías de comunicación— corresponda, por su propia naturaleza, al Estado. Es lógico en consecuencia que la orientación del proceso de colonización también le competa al Estado. El estímulo de las acciones de colonización es indispensable en relación, fundamentalmente, a la selección de las personas que vayan a ser parte de la colonización. América Latina ha observado, cómo en muchos lugares la colonización no ha resultado ser una actividad económicamente promocional porque el único estímulo que se ha ofrecido al colonizador ha sido la rentabilidad de las tierras entregadas. Y bien se sabe, que ganarle a la naturaleza un metro cuadrado de terreno cuesta muchísimo sudor.

Si el Estado no estimula la colonización a través del establecimiento de canales de comercialización del producto; si no le asegura al colono algunos precios de refugio para los productos pareceros con los cuales tendrá que "hacer" el suelo para los productos que no constituyen cultivos anuales y que se adecúan mejor a la ecología y al clima sobre todo de las zonas tropicales húmedas, el "infierno verde" por sí solo no constituye imán para nadie y hace que al poco tiempo de establecido, el colono esté abandonando sus tierras, incluso con

cierto pesimismo respecto al futuro. Las funciones de vigilancia del Estado van a estar referidas al proceso de adaptación de especies, y al manejo de los recursos naturales. No obstante que la investigación físico-biológica ha avanzado mucho en relación a los tiempos antiguos no se puede dejar aún librada a la voluntad independiente de un colono la utilización del suelo. No se puede arriesgar el equilibrio vital existente en zonas no explotadas a la voluntariosa actitud de un colono bandeirante a quien el ansia de lo inmediato puede hacerle perder la noción de lo futuro y a quien, por lo tanto por esa razón puede perfectamente escapar de los linderos de lo racional y poner en peligro el bien común. La actitud de control atribuida al Estado debe estar referida en materia de colonización fundamentalmente al uso y tenencia de la tierra. Si se acepta que la colonización es un proceso complementario de la reforma agraria, no se puede permitir que bajo el pretexto de la creación de la libre empresa en tierras nuevas se configuren los mismos defectos que en la estructura social y económica han conducido a todos los gobiernos de América Latina a la aceptación de la reforma agraria. Es decir, no se puede hacer de la colonización el germen de la desigualdad. No se pueden incubar en la riqueza de las tierras nuevas ni en la frondosidad de la floresta, las mismas características antisociales de explotación de la tierra que dentro de la frontera económica son en muchas partes el justificativo para su modificación. No pueden finalmente, pautas culturales de dominación interna encontrar en la colonización el nuevo caldo de cultivo en el cual generen otras formas de injusticia social. Por ello, y porque la tierra por su extensión suele ser madre de muchas infelicidades, la participación del Estado en la colonización se justifica desde sus inicios. Para que se regulen, con justificación económica, los cultivos propios de la zona colonizada; para que se establezcan límites a la propiedad territorial que eviten que la nueva tierra se convierta en bien de renta y no de trabajo; para que la organización misma de los colonos los incorpore activamente a las economías de mercado. Por todo ello tiene que evitarse la colonización espontánea. Pero al mismo tiempo tiene que evitarse la colonización dirigida o "de lujo" es decir aquella que en relación a la creación de empleos ha venido a costar más, por su exceso de detalle y sofisticación, que la apertura de nuevos empleos en el sector industrial. Al hablar de colonización orientada nos estamos refiriendo a una que en el fondo es colonización planificada porque debe estar vinculada a otros subsectores del sector agrario; debe prever sistemas de comercialización; debe prever sistemas de crédito para los colonos y debe, finalmente, prever su entronque con los objetivos nacionales del desarrollo.

#### La colonización y la dignidad de la persona humana

Desde el IICA estamos propiciando una concepción humanista del desarrollo. Es decir, una concepción

del desarrollo en el cual el hombre sea fundamentalmente el protagonista consciente de su propio destino. Hemos visto en América Latina algunas lamentables situaciones derivadas de programas de colonización en las que los presuntos colonizadores han sido colocados en tal situación, con cierto engaño o si se quiere utilizar términos más suaves, con cierta escasez en la información respecto a cuál iba a ser su futuro en la colonización. La colonización incorporada a los planes nacionales de desarrollo tiene que ser una colonización responsable. Y va a alcanzar esa calificación en la medida en que el colono sea un pionero, un bandeirante audaz, pero seguro. Un individuo condicionado por el conocimiento previo que tenga del propósito de la colonización para enfrentar la hostilidad del medio ambiente, para superar las dificultades sanitarias de la colonización, para vencer la resistencia tenaz que la tierra nueva ofrece siempre a la mano del hombre, para luchar contra los elementos. Y todo ello, con conciencia de saberse empeñado en una función de servicio a la colectividad nacional. De saberse portavoz en la apertura de la nueva frontera del país y de saberse fundamentalmente envuelto en la maraña patológica de un mercado imperfecto en el cual sus esfuerzos y sus expectativas no serán muchas veces ni satisfechas ni alcanzadas.

Por esa razón, pensamos que la colonización tiene que ser un proceso selectivo en relación a sus adjudicatarios. La historia latinoamericana no nos muestra solamente ejemplos recientes de cierta arbitrariedad gubernamental en el sistema de ocupación de las zonas colonizadas o de un absoluto olvido de políticas de selección de adjudicación. Nuestra historia remontándose al pasado nos muestra la colonización como una sanción colectiva a imponerse a grupos incapaces de incorporarse a la sociedad en la cual vivían. Los "mitimaes" del imperio incaico son un ejemplo claro de este tipo de colonización, que habiendo tenido significación en su momento no puede repetirse en nuestra época por ser en buena parte demostración de un totalitarismo que ignoraba la esencia de la persona humana. Según se sabe, los mitimaes eran pueblos enteros conquistados por los incas a los que se trasladaba masivamente a las zonas fronterizas del imperio con el objeto de que dedicasen su esfuerzo y su tiempo a la conquista de nuevas tierras. El traslado se originaba en la resistencia que el pueblo conquistado hacía al sistema político o religioso del incario. Aún en nuestra historia republicana son muchos los ejemplos que recuerdan a los mitimaes, porque tienen en el fondo un origen similar. Esas llamadas colonias penales integradas por presidiarios condenados a cadena perpetua son un ejemplo de cómo no debe utilizarse la tierra nueva. Languidecen las colonias penales en América Latina, devoradas por la fuerza de la naturaleza porque el presidiario condenado a cadena perpetua no tiene otro horizonte liberador que el de su propia desesperanza, y no puede por ello integrarse a una actividad económica que exige sacrificio, porque nada lo anima en relación al futuro.

## La colonización y la empresa comunitaria

La falta de infraestructura de comunicación que ya hemos señalado como característica de las colonizaciones no debería de permitir la presencia de colonos aislados. Su soledad no sólo acentúa el desarraigo que el espíritu bandeirante conlleva y explica, sino que puede hacerlos aparecer definitivamente olvidando todos sus vínculos con el pasado y ahogando, por lo tanto, cualquier atisbo de solidaridad.

Por eso propiciamos en la colonización la adjudicación de módulos territoriales a grupos de campesinos antes que a familias aisladas. Por ello, nos inspiramos en la idea ya aceptada por algunos países, de que la agricultura reformada que no alcance a organizarse empresarialmente no es agricultura reformada. La empresa comunitaria, al reordenar los factores de la producción y al colocar en unas mismas personas las responsabilidades de propietario, empresario y trabajador, evita la apropiación monopolista de los medios de producción y provoca la coordinación en la división del trabajo, no a partir de un sistema de precios basado en el criterio de maximización de las ganancias sino en el criterio igualitario de distribución conforme a los aportes. Por esas razones, la empresa comunitaria no genera criterios de conducción derivados de una determinada estructura del poder, sino que al repartir este último entre todos los responsables de la empresa anticipa un igualitarismo que viene a constituirse en ingrediente básico de la llamada cultura de la solidaridad.

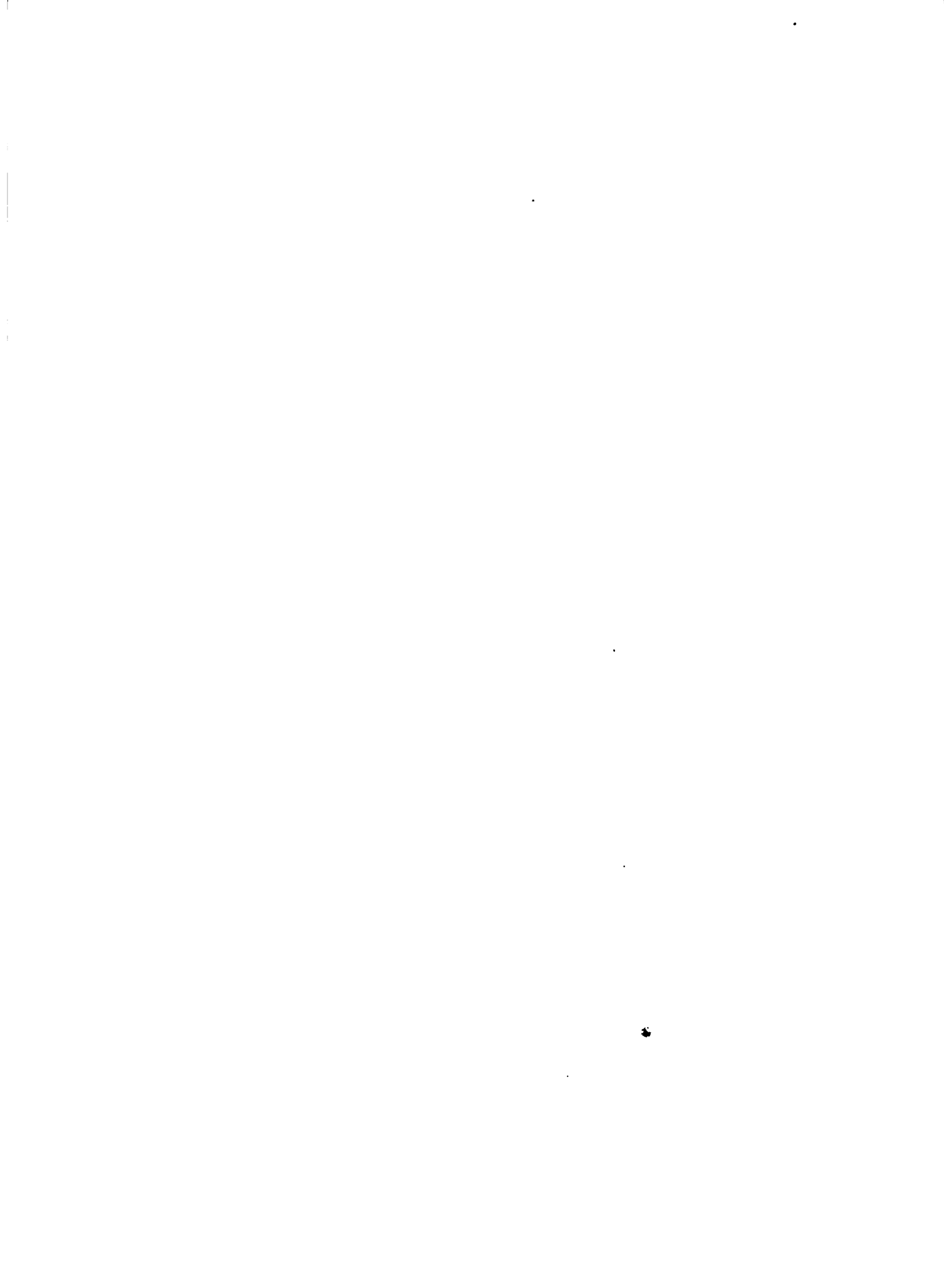
De otro lado, al establecer igualdad en los aportes y en los salarios, la empresa comunitaria impide la maximización de las ganancias y por ello impide la aparición de un poder de represión que incluye automáticamente la necesidad de una clase dominante.

Estamos entendiendo para este fin por empresa comunitaria, a la forma asociativa de producción en la que los aportes de capital y trabajo se hacen en términos igualitarios por las mismas personas, las cuales son copropietarios de las utilidades de reserva y capitalización y asumen por igual las responsabilidades de gestión, administración y trabajo.

Por su grado de empresarialización esta forma asociativa de producción que proponemos supera la cooperativa en su sentido mutualista tradicional; engendra, como ya dijimos, la solidaridad y la capacita para su ejercicio en función del beneficio económico. Si la empresa comunitaria se ubica geográficamente en un lugar determinado —las agrovilas del Brasil son un excelente ejemplo— se puede hacer que otras empresas de autogestión proporcionen los servicios y construir así desde la selva latinoamericana, los fundamentos de una sociedad que mire al futuro con esperanzas porque se basa en el mutuo apoyo de las mejores calidades del hombre, desarrolladas además en un ambiente difícil, lo que hará suponer su automático fortalecimiento.

## Colonización y reforma agraria

Hemos dicho en líneas anteriores que la colonización debe ser un complemento de la reforma agraria. Queremos finalizar esta intervención enfatizando la idea de una manera que demuestre más aún la fortaleza de nuestra convicción. Permítaseme decir para concluir, que no sólo no se puede tomar la colonización como sustituto de la reforma agraria, sino que dadas las condiciones existentes en América Latina, la reforma agraria debe constituirse en todo caso en un prerrequisito para la colonización.



# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **HUMANISMO Y COLONIZACION**

**João Bosco Pinto  
Especialista en Reforma Agraria  
Lima-Perú**

**ASUNCION, PARAGUAY**





## La Dimensión Humanista del IICA

Desde hace algunos años, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, en su Plan General, ha escogido como eje principal de su doctrina y "leit motiv" central de su acción en el continente al Humanismo. Esta opción marca para el IICA un profundo cambio en el desarrollo de sus líneas programáticas de acción.

El tema del Humanismo casi siempre es tratado en el ámbito de lo filosófico, de ahí que recibe un gran número de interpretaciones y connotaciones, que dificultan su utilización, en la orientación de políticas de acción.

Para el IICA, el Humanismo tiene un sentido más práctico que especulativo: es un humanismo que conlleva a la acción, que la orienta. No es un humanismo simplemente principista, o que se mueve en la especulación. El se refiere inmediatamente al dominio de la planificación racional de la acción, aunque tiene su base filosófica.

Esta base filosófica es también relativamente simple: el hombre, entendido como ser social, debe ser el centro mismo del quehacer social, el sujeto de su perspectiva crónica y del desarrollo. Aceptar esta posición humanista significa:

1) Entender al hombre no como un individuo aislado, sino como un ser social, un ser de relaciones, cuya individualidad se realiza justamente a través de un complejo conjunto de relaciones de todo orden. Ser personal que se desarrolla justamente mediante las relaciones con otros hombres.

2) Aceptar que el hombre es el fin de toda la organización social, política y cultural.

3) Admitir que los hombres concretos tienen que tener el control de aquellos elementos que afectan su vida social y política.

Esta posición principista actúa para el IICA como una idea-fuerza, que se traduce también en consecuencias prácticas, que orientan sus programas, proyectos y actividades, los cuales ejecutan con los países miembros.

Una de las primeras consecuencias de esta orientación doctrinaria es que el IICA dirige prioritariamente su acción en beneficio de las mayorías nacionales de nuestros países: de no hacerlo el IICA estaría en contra de su posición humanista ya que cuando nos referimos al hombre no nos referimos a algunos pocos hombres sino a todos los hombres.

En seguida la acción del IICA a través de sus líneas programáticas, busca que estas mayorías se organicen conscientemente y autónomamente. Es la única manera de ga-

rantizar que los hombres alcancen el control de todos los elementos de su ambiente que afectan su propia vida y logren por lo tanto hacerse sujetos del desarrollo.

Finalmente que la acción del IICA en apoyo de las mayorías nacionales redunde en beneficio de estas mayorías, ya que nuestro humanismo concreto plantea que el hombre es el fin de toda la organización productiva-económica, social, política y cultural.

Como el humanismo es el eje doctrinario de nuestra acción ninguna actividad, proyecto o programa del IICA puede ignorar o dejar de lado estos presupuestos básicos. Y aún menos, se hace evidente, puede el IICA apoyar proyectos o actividades que posiblemente puedan resultar en desmedro de tales mayorías, o que impliquen en tomar al hombre como un objeto, un instrumento que se utiliza y se descarta.

El humanismo del IICA significa para todos nosotros que trabajamos con él, un serio compromiso con los pueblos de nuestros países, ya que el Plan General que lo implementa ha sido aprobado por los países miembros y se ha transformado en el marco orientador de nuestras acciones.

Espero que esta breve introducción nos haya permitido ver con claridad nuestra posición doctrinaria, y que nos permitirá más adelante sacar algunas consecuencias prácticas, respecto a los procesos de colonización.

## Los procesos de Colonización en América Latina

No es nuestra pretensión hacer un análisis exhaustivo de todos los procesos de colonización en América Latina. Estos se desarrollan en un gran número de países, con características muy variadas, y que han comenzado hace muchas décadas.

Sin embargo, es posible hacer sobre ellos algunas generalizaciones, que nos permitan reflexionar críticamente sobre la situación de estos procesos y sacar algunas conclusiones, por lo menos, preliminares.

Los procesos de colonización han tomado básicamente dos formas: a) una forma espontánea, a través de movimientos migratorios, que ubicándose en los límites de la frontera agrícola la hacen avanzar, incorporando nuevas áreas a la producción; b) una forma organizada y con respaldo oficial, a través de proyectos de colonización. Sobre la segunda forma casi siempre se está de acuerdo que en muchos países y en la mayoría de los casos no han tenido el éxito esperado. En cuanto a la primera forma algunos estudios han mostrado que ha tenido un éxito relativo, superior a la forma dirigida. Estos estudios son bastante cuestionables porque, muchas veces, se encuentran parcializados, solo abordando el aspecto económico, el desarrollo técnico productivo del área y olvidan-

do casi siempre que aquéllos que han sido los principales actores en la apertura del monte, raramente se benefician del resultado de su trabajo, siendo desplazados por otros, que, dotados de mayores recursos de capital, muchas veces los desalojan y fuerzan a migrar. Estos estudios casi nunca hacen referencia al tremendo costo de vidas humanas que estos procesos implican, sin hablar de su costo social.

Se puede decir que en general los procesos de colonización en América Latina están lejos de ser un éxito; más bien que la mayoría de ellos representan fracasos, por lo menos para aquéllos que han gastado su energía vital y arriesgado sus vidas y la de sus familias para hacer viable estos procesos.

También buscando generalizar al máximo; se puede decir que este fracaso se debe a los factores siguientes:

1) Insuficiente atención dada al recurso humano, tanto en su selección, en su preparación y capacitación, como en el apoyo técnico y financiero necesario para desarrollar tales proyectos;

2) Una fuerte dosis de paternalismo estatal, que se transforma finalmente en una suerte de dominación de los colonos, imposibilitándolos de alcanzar su autonomía;

3) Deficiente organización de los productores e insuficiente participación de ellos en la gestión económica de los proyectos;

4) El no tomar en cuenta adecuadamente las características físico-ecológicas de las áreas colonizadas, casi siempre ubicadas en el trópico húmedo;

5) Alejamiento de los centros de colonización de los mercados y deficiente infra-estructura física, que les permitan vender adecuadamente sus productos;

6) Ausencia de una planificación racional que cubra los aspectos económico-productivos, técnicos, físico-ecológicos sociales y culturales de los proyectos de colonización.

Estos factores tienen diferente incidencia —es evidente— de acuerdo a la forma que ha tomado el proceso colonizador: espontánea y dirigida.

En este momento creemos necesario hacer una pequeña digresión con respecto al término colonización. El hecho de que es un término ampliamente utilizado casi nos obliga a utilizarlo, aunque no nos guste.

No nos gusta por todas las connotaciones negativas que tiene. En primer lugar parte de un supuesto frecuen-

temente falso: de que estas áreas son vacías, no tienen población. Esto ha provocado en muchos países el desplazamiento, cuando no la eliminación de las poblaciones nativas autóctonas, por los grupos colonizadores, eliminación muchas veces directa y física, otras veces por la destrucción de su economía natural y de su cultura propia, otras finalmente por la diseminación de enfermedades desconocidas para el aborígen. Es muy conocido de todos este capítulo frecuentemente asociado con la colonización.

Otro aspecto negativo es la misma connotación de colonización. Parece que nosotros queremos repetir frente a las áreas aún no incorporadas a nuestras economías, la misma forma de dominio y explotación que ha sido ejercida contra nosotros, en los primeros siglos de nuestra historia, durante el período colonial.

Por ello sería preferible, aunque más largo, hablar de "incorporación y desarrollo de nuevas áreas productivas", que de proceso colonizador. Una vez hecha esta reserva, sin embargo, para fines de brevedad continuaremos hablando de colonización.

Volviendo a los factores principales que hemos enumerado como siendo aquellos que han provocado el fracaso de los procesos colonizadores, parece posible profundizar el análisis y descubrir que por detrás de ellos, parece existir una concepción fragmentaria y no sistemática de los procesos sociales, redundando en acciones desconexas que no logran los objetivos de incorporar a estas áreas nuevas y de promover en ellas un grado de desarrollo, que permita a los hombres beneficiarse, como conjunto social, de la riqueza generada por su trabajo.

Quisiéramos, en este aspecto, aportar algunas ideas, que pudiesen contribuir para que los procesos de incorporación y desarrollo de nuevas áreas productivas se hagan tomando en cuenta aquellos principios sencillos que enmarcan doctrinariamente la acción del IICA: un humanismo práctico.

### Una Concepción Totalizante de los Procesos Sociales

En cualquier sociedad o grupo humano, en cualquier grado de desarrollo y organización que se encuentre, siempre es posible identificar a los siguientes elementos básicos:

- 1) La Naturaleza (entendida ecológicamente, como el medio ambiente físico-biológico)
- 2) Los hombres (entendidos en su conjunto, es decir, en relación entre ellos)
- 3) Las actividades (que los hombres ejercen sobre la naturaleza para generar bienes con que

satisfacen sus necesidades básicas de alimento, vivienda, vestido, reproducción, etc.).

Esquemáticamente:



Estos tres elementos sencillos nos permiten definir un conjunto de relaciones mutuas, cuyo sentido variará de agrupación social a agrupación social, pero que se encuentran presentes en todas.

Se puede en seguida desglosar cada uno de estos elementos, lo que nos permitiría identificar una serie de factores que, tratándose de incorporación y desarrollo de nuevas áreas productivas, deben de estar presentes, necesariamente, si queremos realmente lograr un desarrollo humanista de estas áreas.

a) La naturaleza: El medio físico ecológico ofrece al hombre una cantidad determinada de alternativas, para la satisfacción de sus necesidades, a la vez que fija ciertos límites. En cuanto fija límites también reta al hombre para que éste, a través de la creación de instrumentos nuevos y de la acumulación de conocimientos pueda superar estos límites. Sin embargo, la misma acción del hombre viene a producir una serie de cambios en esta misma naturaleza, cambios que si no son controlados y mantenidos a un nivel de equilibrio, pueden provocar la destrucción misma de aquello que es la fuente primaria de la satisfacción de las necesidades del hombre.

b) Los hombres: De nuevo aquí entendemos el conjunto de hombres en relación para generar bienes que permitan satisfacer necesidades que son a la vez biológicas y sociales. No entendemos por ello, hombres aislados, ni seres individualizados. El hecho de que el hombre siempre ha buscado la producción de bienes de una manera conjunta, es decir, social, es una constante jamás desmentida en todo el curso del desarrollo de la especie.

c) El trabajo: El trabajo social es la actividad básica que no solamente ha permitido al hombre sobrevivir, sino ser lo que es. El trabajo transforma la naturaleza, genera conocimientos e instrumentos nuevos, y a la vez transforma el propio hombre, lo humaniza. El trabajo, como fuente principal de creación y transformación, es la actividad principal de los hombres.

La vida social en general está organizada alrededor de este conjunto de elementos: de un proceso productivo en que estos elementos se combinan para generar bienes materiales, con los cuales el hombre puede sobrevivir: Los hombres, alrededor de este proceso traban relaciones entre sí, se organizan.

Este modelo sencillo de interpretación de una sociedad, puede sernos útil para comprender inclusive la complejidad de nuestra vida social moderna. Pero sobre todo nos sirve para llamar la atención a ciertos aspectos importantes, que por ser obvios y evidentes, muchas veces no son tomados en cuenta, cuando se trata de crear en nuevas áreas, un proceso de desarrollo.

Una de las características básicas de este modelo, en el cual queremos hacer hincapié, es su unidad, unidad que está dada por las estrechas relaciones que unen los elementos que lo componen. En efecto los hombres, al gastar energía vital, a través del trabajo productivo, para transformar los elementos naturales en productos que les permiten satisfacer a sus necesidades lo hacen de forma social, mancomunada, asociada. A la vez el producto generado es también usufructuado, consumido entre todos: es también social. A su vez la relación que se traba con la naturaleza, aunque tenga un carácter de dominio, busca la conservación del recurso utilizado, su renovación: es por lo tanto un uso equilibrado, la podríamos llamar *relación técnica de equilibrio*. El conjunto de instrumentos generados en y para esta relación, está de acuerdo con esta noción de equilibrio y además es resultante de ella.

El nivel de conocimientos también resulta progresivamente de esta relación de enfrentamiento y control.

Como se puede apreciar en el modelo, las relaciones se armonizan en una unidad e integración, que permite un grado de desarrollo continuo, autosostenido, tanto en las relaciones hombre-naturaleza, hombre-instrumentos, como en las relaciones hombre-hombre. El propio desarrollo del conocimiento está armonizado con los otros conjuntos de relaciones.

#### Diferencias entre el modelo y la explotación agrícola moderna

La primera diferencia fundamental que se da entre el modelo y la empresa moderna se refiere a la naturaleza. Esta no es considerada principalmente como la fuente principal de los elementos con los cuales el hombre, a través de un proceso de transformación, crea productos que le permiten satisfacer sus necesidades. Es simplemente un elemento que se explota, a través de un alto grado de desarrollo tecnológico (entendido como el desarrollo de los instrumentos de trabajo, principalmente).

En consecuencia, la relación que se traba con ella no es la de equilibrio, la de control y de renovación, sino la de explotación que muchas veces se transforma en depredación del recurso natural. No creo necesario citar ejemplos porque supongo que todos los presentes estarán conscientes de este carácter depredador de la empresa moderna. Entonces no existe una relación técnica de equilibrio, sino una *tecnología* (conjunto de instrumentos y habilidades), que tampoco resulta necesariamente

de las mismas características del medio ambiente y de la satisfacción de las necesidades básicas del grupo humano.

A pesar de ser la primera diferencia que tratamos, es algo resultante de otro factor: el que se relaciona con la organización que los hombres desarrollan entre sí, durante el proceso de producción. Como vimos en el modelo, los hombres mancomunadamente trabajan para generar un producto social que es de todos igualmente. Para ello desarrollan y utilizan instrumentos que también les pertenecen. El trabajo es social, la riqueza generada es social, el usufructo de esta riqueza es social.

En la empresa moderna esta unidad ha sido rota. Los propietarios de las tierras y dueños de los instrumentos de trabajo son distintos de aquéllos que trabajan directamente las tierras. Aunque el trabajo es mancomunado, el producto y los instrumentos del trabajo no son de los que trabajan directamente. Se ha roto la unidad que debe de existir entre el trabajador y el producto de su trabajo y en consecuencia es también desigual el usufructo de la riqueza.

En el modelo anterior, los trabajadores-propietarios conservan el recurso natural, puesto que sin él no se puede producir un desarrollo continuo y autosostenido y por lo tanto la satisfacción de necesidades básicas se ve afectada. En la empresa moderna, los trabajadores sólo están preocupados con su salario: los propietarios están preocupados con la mayor ganancia posible y para ello tienden a explotar sin ningún control al medio ambiente. No puede haber en consecuencia relación de control y equilibrio entre los hombres y la naturaleza. No hay relación técnica.

Además, otra consecuencia del sistema moderno es la separación que en consecuencia de diferentes relaciones de propiedad respecto a los instrumentos de trabajo y de la tierra, se introduce entre los hombres mismos: los propietarios y los trabajadores. Se ha roto no solamente la integración de la producción, sino también la unidad del grupo humano. Se ha introducido la individualización, en vez de la acción comunal. Se ha instaurado el individualismo en vez del desarrollo personal. Se han creado intereses opuestos y particularistas en vez de un interés solidario y social.

El último elemento que se debe analizar es el elemento mismo del trabajo, actividad fundamental del gremio humano. El trabajo en la empresa moderna, por el hecho mismo que el trabajador no es más dueño del producto, generado por su trabajo, deja de ser una actividad de creación, y se transforma en una acción mecánica y repetitiva. Deja de ser un método de transformación y aprendizaje constantes que van transformando no solamente el objeto al cual se aplica, sino también al hombre mismo, para transformarse en el peor esclavo del hombre, lugar donde solamente se queman energías y sobre el cual va a pesar una extraña maldición. Maldición que no viene des-

de arriba, sino de los hombres mismos, que le han quitado aquel carácter que alguna vez tuvo de ser "la acción creativa fundamental del hombre", y que hemos intentado recuperar en nuestro modelo.

La empresa moderna es seguramente muy "productiva". Seguramente que para sus dueños es también rentable. Pero más y más se aleja de un proceso productivo humanizado y humanizante. El hombre mayoritario, el hombre trabajador en ella no es más el fin, sino el hombre minoritario, el hombre propietario. Ella puede ser altamente "productiva" porque su relación con la naturaleza no es de equilibrio y control, sino de explotación y depredación. Pero al destruir con el medio ambiente y con la naturaleza, terminará seguramente por terminar con los hombres. Y por último ella logra separar al trabajador de aquello que más que nada le pertenece: el fruto, el resultado de su trabajo. Al hacerlo seguramente permite concentrar la riqueza y aumentar su poder de explotación. Pero también para muchos representa la anulación de gran parte de su vida, puesto que el trabajo solo lo desgasta físicamente, sin hacerlo más hombre y más creador. Finalmente la empresa moderna divide el grupo humano y crea dos hostes en pie de guerra, luchando para aumentar su tajada, uno en detrimento del otro: la solidaridad de la especie se encuentra definitivamente comprometida.

#### **Empresa Moderna, Desarrollo de nuevas Areas y Humanismo**

Apliquemos las nociones que hemos estado desarrollando al proceso de incorporación y desarrollo de nuevas áreas productivas, la mal llamada colonización.

Supongamos que en un área físico-ecológica determinada exista un delicado equilibrio, producido por un conjunto de relaciones existentes entre tipo de suelo, precipitación pluvial, irradiación solar, flora y fauna, etc. Supongamos que cualquier modificación masiva de uno de los elementos puede provocar un profundo desequilibrio que daña a todos los elementos.

Aplíquese a este medio físico-ecológico un modelo de desarrollo que tenga las características arriba enumeradas de la empresa moderna:

- Explotación incontrolada de los recursos naturales;
- Aplicación indiscriminada de una tecnología no adecuada ni afinada a las características del medio;
- Ruptura de la unidad existente entre propiedad de instrumentos, medios y producto por un lado y productor-trabajador por otro;
- Ausencia de relación técnica de equilibrio;
- Ruptura de la solidaridad del grupo

- humano; Individualismo
- Trabajo asalariado y mecánico.

Seguramente que a nivel de unidad de producción es posible lograr un alto grado de productividad. Pero tomemos en su conjunto los elementos que hemos relacionado en el modelo y veamos los resultados:

- Depredación de los recursos naturales: talaje de bosques, erosión, cambios ecológicos profundos.
- Conflictos sociales, rapiña de tierras.
- Bajos niveles de vida de los trabajadores, enfermedad, ignorancia y prostitución.
- Desplazamiento de los colonos pioneros, por otros que tienen más capital, más recursos tecnológicos o más habilidad política.

Podríamos seguramente ampliar el cuadro, casi por deducción y cuanto más lo ampliáramos más nos acercáramos a la descripción de muchas áreas fronterizas, o áreas de colonización, actualmente existentes en nuestros países. Tanto la literatura sociológica cuanto la novelística en todos los países están llenos de ejemplos de este tipo de situaciones socioeconómicas, en contradicción en las áreas de colonización.

Apliquemos el otro modelo. No necesitamos de hacer muchos esfuerzos mentales para representarlo, porque sí existen casos que se asemejan a esto, aunque en grupos humanos muy distintos a aquellos que nosotros estamos acostumbrados a llamar "modernos" o "civilizados". Es justamente el caso de las tribus indígenas del trópico, y también con referencia a ciertos elementos del modelo, el caso de muchos indígenas que viven en la cordillera andina.

Respecto a la naturaleza: existe en el indígena un profundo respeto frente a ésta, y la búsqueda por mantener un control que no altere los ritmos y relaciones ecológicas. Es posible que esta actitud social del grupo aborigen no sea consciente, ni sistematizada, ni científica. Ella sin embargo se expresa en su vida religiosa, ritual y cultural. Cito en apoyo de esto solamente todo el completo sistema ritual de los Aymaras y Quechuas con respecto a la Pachamama (tierra-madre-naturaleza). En las tribus de la Amazonia esta actitud se traduce por una continua rotación de terrenos, por la utilización de agricultura a la sombra, en pequeña escala, permitiendo la reproducción del bosque tropical con bastante rapidez. Existe por lo tanto una relación técnica de equilibrio: una actitud reverencial frente a la naturaleza, que es la fuente de su subsistencia, de la satisfacción de sus necesidades básicas. Ello se encuentra también expresado en sus mitos y leyendas.

Con respecto a la misma organización social, es decir, la organización de los hombres para producir los bienes de que necesitan, existe un sistema de propiedad comunal, colectiva, sistemas de ayuda mutua en el trabajo y repartición de los productos en base a las necesidades del grupo humano. Los excedentes acumulados sirven para la satisfacción de las necesidades de la tribu y no pueden servir para que solamente algunos se desarrollen y aumenten su riqueza en desmedro de los demás. En el caso de los Aymaras y Quechuas mucho de esta organización está en proceso de desaparición, por la misma imposición que estas tribus han sufrido en su contacto con el mundo moderno, con los valores y organización productiva de este mundo, pero en muchos aspectos apesar de varios siglos de imposición, aún se pueden verificar.

Finalmente, el trabajo, como actividad productiva y creativa, es algo social, comunal, íntimamente vinculado con la vida social, fuente permanente de descubrimiento y conocimiento. El trabajo en la comunidad indígena carece totalmente de aquella extraña maldición que sufre en la sociedad moderna: es casi una actividad lúdica. Además el trabajador es dueño y señor de los instrumentos de su trabajo y su producto le pertenece.

Puede parecer a algunos que yo sufro de la misma nostalgia rousseauiana que atribuía todas las virtudes posibles al hombre en estado natural, afirmando que la sociedad lo corrompe. No se trata de tal cosa. Se trata simplemente de ver los resultados diferentes que dos modelos de organización socio-productiva puedan producir, en las grandes áreas, aún vírgenes de nuestros trópicos, al tratar de incorporarlas a la producción.

Se trata finalmente de aprovechar lo que cada uno de estos modelos ofrece de bueno, para crear un modelo de desarrollo de áreas, que a la vez que las incorporen productivamente a la economía nacional, también las conserve como recursos naturales, yo diría casi como los últimos grandes recursos naturales, aún no desequilibrados cuando no totalmente destruidos, que restan a la especie humana. Y no solamente esto sino que también, y esto es fundamental para nuestra posición humanista, que los hombres que gastan sus vidas en la incorporación y desarrollo de esas áreas, sean los que en primer término se beneficien de este desarrollo y no sean las primeras víctimas de un sistema de organización productiva, que ellos inconscientemente han establecido.

#### **La Empresa Asociativa y el Desarrollo de Areas.**

En la última reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria de Panamá, hemos buscado conceptualizar la Empresa Comunitaria Campesina.

Por Empresa, queríamos decir la organización racional de todos los elementos, que entran en el proceso

productivo: es el aspecto económico que se considera. Por Comunitaria queríamos significar el aporte común y mancomunado del trabajo, la organización social necesaria en base a una solidaridad de los hombres, dentro de este proceso: el aspecto social es considerado. Y por Campesina significábamos, aquéllos que deberían ser parte de esta asociación, justamente las mayorías nacionales del sector rural: a la vez representa el aspecto político y humanista.

Estas Empresas Comunitarias Campesinas son formas asociativas de producción que buscan superar justamente los aspectos más negativos de la Empresa Moderna, sin dejar de aprovechar aquellos elementos positivos que éstas tienen, como son la organización racional del trabajo productivo, el aprovechamiento de los adelantos de la ciencia para crear una tecnología acorde con las características del medio ambiente, la planificación del proceso de producción, etc. A todo eso se agregan las ventajas de un modelo de desarrollo social centrado en el trabajo mancomunado de los hombres, el establecimiento de una relación técnica equilibrado con el medio ambiente, la participación del grupo humano en todas las decisiones productivas, en el usufructo social de los resultados del trabajo también socializado, de la riqueza social, en la generación de un proceso de desarrollo continuo y autosostenido, no simplemente de áreas, sino del mismo grupo social, entendiéndose como parte de éste no simplemente el conjunto de hombres, sino el conjunto de relaciones entre hombre y naturaleza, mediatizados por el trabajo creador.

En este sentido también se busca aprovechar de la organización económica y cultural de los aborígenes, muchos de los elementos positivos que la sociedad moderna, en su afán de lucro desmedido, ha relegado a un segundo plano, amenazando así también la sobrevivencia de la especie humana.

En el caso del Trópico Húmedo, cuya delicada ecología se encuentra amenazada por un falso proceso civilizatorio, que mejor se caracteriza como proceso depredatorio (de ello ya son ejemplos extensas áreas tropicales de nuestros países que comienzan a mostrar los trágicos síntomas de la aplicación de tales modelos), creemos sinceramente que solamente una visión integral, totalizante del proceso de desarrollo y una organización social basada en un orden de solidaridad y en una relación técnica de equilibrio, puede permitir su aprovechamiento racional, su conservación y renovación, y a la vez un desarrollo de todos los hombres, centrado en los hombres mismos: hombre que deba ser el fin de este desarrollo, y el sujeto consciente y autónomo de este proceso.

Esto parece llevarnos a la conclusión que una visión humanista del proceso productivo, humanismo científico y concreto, es la clave para superar los problemas más serios de la llamada colonización. Y que una visión economista, solamente centrada sobre la producción y la productividad, al contrario podría conducirnos a la destrucción del medio ambiente, a la división del grupo humano y a su final e irreversible deshumanización.

# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **EMPRESA ASOCIATIVA Y COLONIZACION**

**Sentido y alcances de la programación agroeconómica en la colonización**

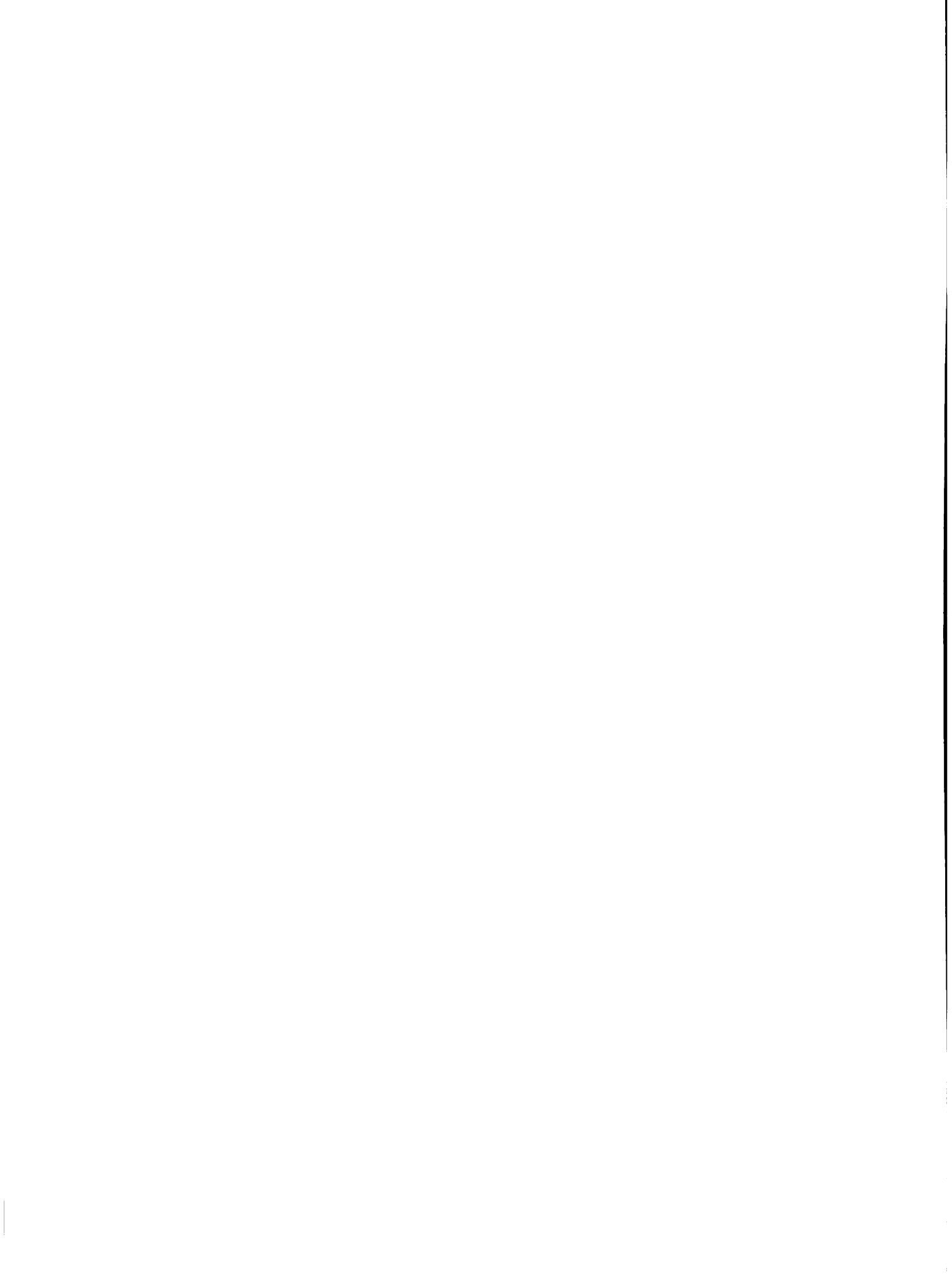
**Jaime Ortiz**

**Microeconomista, IICA-CIRA – Colombia**

**Arnaldo Veras**

**Economista Agrícola, IICA – Uruguay**

**ASUNCION, PARAGUAY**





## Empresa Asociativa y Colonización

La problemática de la colonización en latinoamérica, ni en sus manifestaciones más elementales, puede ser analizada como un hecho aislado e intrascendente. Es, ante todo, un fenómeno histórico que tiene vigencia en el tiempo y en el espacio, en el que el hombre, básicamente, ha sido su actor.

Sin ir a buscar las raíces del fenómeno en épocas de remota historia, aceptamos que en él han influido intereses económicos de origen diverso —externos e internos— a toda sociedad. En este juego de intereses se ha podido apreciar tendencias que han ido configurando un contexto sociopolítico definido, distorsionado, a veces, por hechos circunstanciales pero que, en todo caso, han perfilado una situación persistente de atraso y miseria condenada por unos e ignorada por otros.

La responsabilidad de encontrar soluciones definitivas implica tener una visión del contexto en el que la sociedad se desenvuelve, dándole una dimensión de totalidad. Sin este proceder, la tarea del gobernante sería estéril porque las soluciones que él adopte sólo alcanzarán los efectos deseados en la medida en que ellas replanteen el contexto como una globabilidad. Las acciones parciales y discontinuas no constituyen soluciones.

El presente documento se limita a caracterizar áreas marginadas y para ellas propone soluciones específicas, porque en esta ocasión son de interés para los delegados a la V Reunión Latinoamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria. Por tanto, se hace una abstracción de las demás áreas que integran un país, como procedimiento didáctico que, en ningún caso, debe entenderse como demostración de que las áreas marginadas pueden ser tratadas independientemente y fuera del contexto nacional.

### I. Áreas Marginadas

En los países de América Latina, extensiones considerables de sus territorios permanecen al margen de la vida económica, social y política. Al mismo tiempo, rigurosas proyecciones demuestran que, en algunos de estos países la insuficiencia de posibilidades de trabajo no agrícola ha dado origen a un aumento de la presión demográfica sobre los espacios agrícolas.

En repetidas ocasiones se ha dicho que estos territorios marginados constituyen una solución natural a los problemas demográficos y que sólo resta estimular el desplazamiento del excedente campesino hacia ellos. Probablemente se ha pretendido crear expectativas que distraigan la atención del problema fundamental que es la reestructuración del sistema agrario.

En la práctica, varios países latinoamericanos han planteado la reforma agraria como un problema de ocu-

pación de áreas marginadas. Así, se considera la colonización no como el complemento de un proceso de cambio sino como un sustituto.

Pocas personas se han detenido a pensar en el costo social que demanda la incorporación de áreas marginadas, para demostrar que esta posición no es la solución más adecuada, si al mismo tiempo se toleran sistemas inconvenientes de aprovechamiento y utilización de los recursos y de la distribución del producto, en las áreas productivas tradicionales.

Sin entrar a analizar los costos que supone o las razones que inducen a la adopción de una política de colonización, como sustituto de la reforma agraria en latinoamérica, la acción colonizadora se ha enfocado con los mismos esquemas socioeconómicos y culturales que se dan en las áreas tradicionales. En otras palabras, no ha sido posible derivar elementos de una acción reformadora a los procesos de colonización, para evitar la repetición de formas de explotación del hombre y sistemas inadecuados de utilización de los recursos naturales, de la producción y la distribución del producto.

Las áreas marginadas pueden presentarse en una variada gama de ecologías, algunas de ellas con características transicionales y con recursos naturales y barreras físicas que dificultan su integración. Pero básicamente, aparecen en las siguientes zonas:

1. **En zonas de precipitación deficitaria.** Las zonas semiáridas y áridas parecen tener origen en la deforestación y el pastoreo abusivo. El hombre ha contribuido a esta tendencia debido a la presión ejercida sobre los espacios arables y su ampliación a expensas de los espacios de pastoreo de ganado, el que a su vez, ha ido moviéndose y presionando sobre los espacios forestales.

En este constante presionar sobre espacios marginales, se puede advertir cómo la agricultura ha ido creando un modelo de producción tentacular y degradante. Sin lugar a dudas ha contribuido en este accionar desolante, la presión demográfica y la defectuosa estructura agraria que ha predominado en las áreas tradicionales de cultivo. Lejos de manejar la tierra como un recurso renovable, que debe ser mejorado en sus aspectos cualitativos, la tendencia ha sido la de ir ampliando los espacios productivos pensando en términos cuantitativos y como una compensación al empobrecimiento y reducción de aquellos espacios que pudieron ser considerados óptimos. En tales condiciones es fácil apreciar

que los rendimientos nacionales por unidad de superficie, acusen tendencias al estancamiento, a pesar de las innovaciones tecnológicas introducidas.

En este trajín nadie se detuvo a pensar que, mientras la degradación crece en proporción aritmética en los espacios con buena vocación agrícola, al aplicar los mismos sistemas de producción en los espacios marginales, la degradación adquiere proporciones geométricas.

La deforestación en las zonas de muy baja precipitación (menor de 500 milímetros) y con temperaturas superiores a los 28 grados centígrados, trajo consecuencias irreversibles, al quedar el suelo expuesto a la erosión hídrica y eólica, creciendo luego una vegetación xerofítica de bajo valor económico.

Se cree que una entresaca de árboles, efectuada de manera que no se supere la capacidad de rotación del bosque, habría sido la vía más adecuada para evitar el proceso de desertificación galopante cuyas consecuencias miramos con ingenua complicidad. Pero una forma de aprovechamiento del bosque que no se base en su total eliminación y que tenga distintas reglas de comportamiento, no tiene sentido puesto que sería incoherente con el sistema extractivista que allí se ha practicado.

Las escasas precipitaciones que se dan en cortos períodos, permiten el brotar de una vegetación efímera, que es aprovechada por el ganado generalmente caprino, para luego permanecer por varios meses bajo los efectos de la desertificación. Se estima que la capacidad de carga en estas zonas puede bajar a una unidad de gran ganado por cada 30 hectáreas. En estas condiciones la ganadería como actividad productiva básica, no tiene sentido.

En zonas donde la precipitación anual se aproxima a los 700 milímetros y con períodos de lluvia algo más prolongados, aparecen posibilidades para la ganadería, incluyendo la bovina de carne. Con precipitaciones que se acercan a los 900 milímetros, la ganadería forma parte de la rotación agrícola con cultivos de algodón, sorgo, maíz y frijol. A mayores precipitaciones y con una mejor distribución de éstas, van perfilándose condiciones favorables para una agricultura intensiva.

Si las precipitaciones no superan los 500 mi-

límetros, el cultivo se secano resulta marginal. Sobre este límite, hasta los 900 milímetros, con deficiente distribución, los cultivos de secano tienen mejores posibilidades pero una agricultura más intensiva sólo será posible con el empleo del riego. Además, si la evapotranspiración es pronunciada y el balance hídrico es desfavorable, pueden aparecer prontamente problemas de salinidad de muy difícil solución.

La perforación de pozos y la construcción de represas con fines de riego han sido consideradas como las únicas soluciones a los problemas de aridez, pero estas últimas muchas veces exigen costosas inversiones y constituyen respuestas a largo plazo. Algunos países se han embarcado en este tipo de obras, partiendo de la obra civil y su factibilidad técnica, sin tomar en consideración el uso final de las aguas que retienen, el clima, el suelo, las alteraciones ecológicas que provocan y la organización productiva que ha de crearse para hacer rentable la inversión.

2. **En zonas de inundación.** Las represas también se construyen con otras finalidades como la de generar energía eléctrica y la de regularizar los cursos bajos y medios de los ríos, para resolver por esta vía los problemas de inundaciones de tipo estacional. Los suelos sujetos a inundaciones estacionales, requieren de la construcción de drenes durante los períodos de lluvia y de riego eventual, cuando el balance hídrico así lo exige. Por otra parte, muchos suelos sujetos a inundaciones son suelos bajos que alguna vez constituyeron lechos marinos y, por tanto, los problemas de salinidad son endémicos, requiriendo un cuidadoso tratamiento para evitar la salinización.

Respecto del sistema de producción en estos suelos, muy pocos estudios y comprobaciones se han realizado. Sin embargo, es prudente tener en cuenta el balance hídrico y las características del suelo para determinar los cultivos y las prácticas culturales que han de introducirse y observarse en la actividad agrícola. Mucho más importante que generar los mayores excedentes son los cuidados que hay que prodigar al suelo, pero esto sólo es posible a través de una estructura productiva orientada a la conservación de los recursos y a proveer ocupación, antes que a satisfacer la ambición de lucro.

3. **En zonas de selva y llanura.** Se caracterizan porque sus recursos son poco conocidos y

prácticamente no utilizados o mal utilizados. Carecen de vías estables de penetración y es común que sólo dispongan de senderos o trochas que se utilizan estacionalmente o de ríos navegables.

El medio físico presenta una gama de situaciones. Las temperaturas avanzan desde los 18 a los 35 grados centígrados y la pluviosidad, desde los 2.500 a más de 6.000 milímetros, distribuidos en períodos de mayor o menor precipitación. Algunos espacios tienen niveles freáticos superficiales y otros están sujetos a periódicas inundaciones.

Las actividades principales como la caza, la pesca y la extracción de madera, son todas depredatorias puesto que nunca se practican formas de reposición de las especies nobles que se destruyen.

Algunas de estas zonas gozaron de una frágil prosperidad, especialmente durante los últimos conflictos internacionales, debido a la explotación comercial del caucho, de la chinchona y del quebracho que las grandes potencias requerían. Este tipo de explotación trajo consigo una rápida descapitalización por la depredación de que fueron objeto estas especies. Pero más funestas fueron las formas de violencia introducidas desde fuera, contra los grupos nativos.

Estos grupos nativos fueron perseguidos, diezmados, tratados como salvajes por caucheros y hacheros. Hoy subsisten formas de conflicto cultural a través de misiones religiosas verticales y de movimientos de colonización. Las primeras han desarticulado los sistemas tribales de vida y los segundos han impuesto formas de pillaje y etnocidio. El resultado es hoy una evidente situación de marginación y de terror para esas minorías nativas.

## B. Proceso de Colonización

En las áreas marginadas se pueden distinguir dos subáreas: Las que se encuentran en proceso de colonización y aquellas que aún permanecen marginadas. Las primeras gozan de alguna condición que favorece su incorporación; mientras que las otras, por estar más expuestas a los azares de la temperatura y las precipitaciones, se mantienen en marginación económica.

### 1. Evolución del proceso

Algunos agricultores pioneros lograron

penetrar y ubicarse de hecho y lo más próximo a alguna vía o sendero convirtiéndose en ocupantes de baldíos, sin títulos de propiedad. Esta situación les dejó sin acceso al crédito y a la asistencia oficial. Sus principales dedicaciones fueron la extracción incontrolada de madera, leña y carbón, la caza y la pesca, actividades todas depredatorias que trajeron como consecuencia el rompimiento del equilibrio ecológico y el deterioro de los recursos naturales.

Estos colonos espontáneos a medida que fueron afincándose, iniciaron cultivos y actividades pecuarias de subsistencia, puesto que las condiciones del medio desfavorables, las distancias y la falta de vías estables de comunicación, impidieron el flujo de una producción comercial. Así se mantuvieron al margen del sistema monetario y de la economía en general.

En estas subáreas existieron escuelas por excepción, de ahí que la tasa de analfabetismo fue muy alta, como también la de mortalidad. Su población se mantuvo huérfana de todo otro tipo de servicios.

En muchos lugares la división del trabajo es desconocida, todos hacen de todo, construyen sus casas, se fabrican muebles y sus ropas, se suministra remedio a sus dolencias. No se utilizan jornaleros asalariados, puesto que generalmente se prestan trabajo los unos a los otros.

A medida que la presión demográfica en áreas tradicionales ha ido incrementándose, los gobiernos han abierto frentes de colonización promoviendo migraciones con alguna orientación del Estado, sobre la base de obras de infraestructura vial, construida para tal objeto. Estas colonizaciones orientadas no siempre han sido exitosas por diversas circunstancias, entre las cuales pueden citarse las siguientes:

- La población migrante tuvo distinto origen e incluso algunas familias no fueron de extracción campesina y no tenían tradición agrícola.
- Se apoyaron en su mayor parte

en dotaciones individuales de tierras.

- Se crearon incentivos poco apropiados y muchas veces no pasaron de ser ofertas que jamás se cumplieron.
- La infraestructura física y social fue insuficiente.
- El apoyo oficial a través de los servicios de crédito, asistencia técnica, investigación, comercialización fue incompleto, falta de oportunidad y transitorio.

En cuanto a las colonizaciones dirigidas por el Estado, se puede afirmar que han fracasado y han servido como experiencia, para demostrar lo que no debe hacerse. El exceso de paternalismo ha sido la causa fundamental del fracaso y ha contribuido a crear en el colono vicios que, más tarde, no han podido ser corregidos. El andamiaje artificial sobre el cual se fundaron estos frentes de colonización dirigida, convirtió al colono en un simple espectador, despreció su capacidad de trabajo, limitó su creatividad e independencia.

## 2. Estructura productiva

En las subáreas en proceso de incorporación se han introducido seis tipos principales de empresa:

- a) **La parcela individual de tipo familiar**, en la que el trabajo es aportado principalmente por la familia y la propiedad sobre la tierra está por legalizarse, puesto que surge de procesos de colonización espontánea, caracterizados por ocupaciones de hecho de la tierra. La administración es autogestionaria y se cataloga a muchas de estas empresas como de subsistencia porque la producción, en su mayor parte, sirve para satisfacer necesidades primarias de la familia. En la práctica, los colonos son dueños únicamente de las "mejoras", constituyendo así la forma más elemental de empresa.

En zonas húmedas, se ubican ge-

neralmente en la selva alta, vertientes de la cordillera andina o ceja de selva, donde existen suelos ricos y profundos, pero al mismo tiempo, hay serias limitaciones topográficas y climáticas. Estas empresas constituyen el primer signo de ruptura del sistema ecológico, ya que la vegetación sufre una profunda influencia de las actividades humanas, haciéndose cada vez más visible el efecto de la erosión. Donde la pendiente de la tierra supera el cinco por ciento, un cultivo continuo concluye con el abandono antes de cinco años de iniciado, para permanecer en barbecho unos pocos años, tiempo en el cual se hace pastar el ganado. La actividad agrícola tiene, por tanto, ciertas características migratorias.

En las zonas semiáridas, las empresas de tipo familiar son más estables, en la medida en que las precipitaciones están mejor distribuidas o son suficientes para mantener el balance hídrico. En condiciones de mayor aridez, la agricultura es muy variable y sus rendimientos bajos, mientras la cría y manejo de ganado son aún más desconocidos. Después de producida la deforestación el mayor obstáculo en el proceso de aprovechamiento del suelo, constituye la extracción de los troncos provenientes de especies de maderas duras y difíciles de trabajar a menos que, cuando el suelo lo permita, se emplee maquinaria, que por su costo está lejos del alcance de la familia campesina.

- b) **La mediana empresa.** Se diferencia de la parcela familiar, no tanto por su escala, como por el volumen de operaciones, que ya le permiten atravesar el umbral de la producción de subsistencia, puesto que la mayor parte de su producción está orientada al mercado. Consecuentemente, las posibilidades de capitalización de la misma son favorables. Su administración generalmente es

directa y vertical. Ocupa trabajadores asalariados de manera permanente. En casos excepcionales se han introducido en ella cultivos intensivos y altamente rentables como la pimienta, té y la palma de aceite, entre otros, que requieren avanzadas tecnologías en su formación y mantenimiento. Asimismo exigen plantas de procesamiento que operan a grandes escalas, que obligan a los agricultores a depender de ellas, ya que constituyen el único mercado para su producto.

La expansión de la mediana empresa está en relación con su capacidad de generar excedentes, cuyo destino corresponde decidir al propietario. El origen de estas empresas no es muy preciso, y se cree que se forman luego de colonizaciones espontáneas, a través de la compra de derechos y mejoras a más de un colono, y como resultado de parcelamiento de latifundios.

- c) **La empresa cooperativa.** Se forma a través de programas de colonización orientados por el Estado o por misiones religiosas. La propiedad de la tierra es individual y de tipo familiar. Cuentan con servicios cooperativos, principalmente de crédito y comercialización. Rige una administración autogestionaria con alguna intervención del Estado o de la Misión. No existe un trabajo comunitario con fines económicos, pero ciertas obras para servicio de la comunidad, se construyen con el aporte del trabajo del colono y de algún elemento material de que él dispone.

Este tipo de empresa no siempre ha logrado sacar a sus socios del umbral que coloca su producción fuera de la condición de subsistencia. Su ubicación está principalmente, en sitios donde existen ciertas condiciones para la producción agrícola. Su éxito o su fracaso depende, en alguna medida, de la disponibilidad de

medios de comunicación para movilizar la producción y en buena parte, de las actitudes del elemento humano involucrado en la empresa y de las aptitudes agrológicas del espacio elegido.

Es frecuente encontrar cooperativas cuyos socios usan tierras que no debían haber sido cultivadas, de ahí que pueden registrarse varias fases de degradación, las cuales dependen del grado en que se ha destruido el bosque. También la producción acusa bajos rendimientos y un carácter muy variable.

- d) **El latifundio moderno.** Resulta de colonizaciones que se rigen por el sistema de grandes concesiones de tierras a empresas principalmente transnacionales. El trabajo es aportado por trabajadores asalariados y el régimen de administración es indirecto y autocrático. Se establece este tipo de empresas en zonas que gozan de condiciones especiales para determinados cultivos industrializables, para ganadería o de facilidades para la explotación de la madera. Cuentan con una adecuada infraestructura para movilizar la producción y con medios de transporte propios. Son empresas que se rigen por una racionalidad propia del sistema capitalista, integrando la actividad productiva o extractiva, con la comercialización y la distribución.

Si las condiciones ecológicas lo permiten, tienden a transformarse en áreas de crecimiento inducido. En el caso contrario que es el más frecuente, el proceso de deforestación y el pastoreo incontrolado irán degradando el suelo. De este tipo de concesiones se han beneficiado también las misiones religiosas y grandes empresarios locales.

- e) **Empresa de especulación.** Constituye una derivación del sistema de concesiones que beneficia con grandes dotaciones de tierras a

los amigos del poder central. En ellas se ejerce alguna incipiente actividad productiva con el fin de demostrar, cuando convenga, que el dueño estuvo presente. El propósito final de este tipo de empresa es el de aprovecharse de la infraestructura física que en algún momento construya el gobierno, o de cualquier otra forma de valorización para proceder a lotizar y vender, por partes, la dotación que llega a tener algunas decenas de miles de hectáreas. La administración es indirecta, lo cual ha dado origen a formas precarias de tenencia que siempre han conducido a conflictos. Es notable también que fracciones de estas empresas pasan de mano en mano, a través de negociaciones y compra-ventas sin control legal alguno, hasta que aparece el latifundista como único poseedor legal, restaurando su posesión y patrimonio y con el "auxilio" de la justicia queda de dueño de las mejoras que los poseedores transitorios han establecido.

Este tipo de empresa es cuantitativamente importante y cualitativamente indeseable. Se ubica especialmente en llanos constituyendo una fórmula expedita de inmovilizar la tierra es decir, de evitar su incorporación al proceso productivo. Para mantener estos derechos sobre la tierra, sus poseedores han relegado a las poblaciones nativas y colónicas a ubicarse al margen de sus dominios a través de persecuciones constantes y agresivas. En base al tráfico de influencias, los poseedores de estas empresas, presionan y obtienen del gobierno la apertura de frentes de colonización en sus vecindades para lograr una acelerada valorización de sus tierras y luego venderlas a precios de especulación, puesto que son las únicas disponibles y probablemente las mejores. Allí aplican el mismo proceso que utiliza el especulador de tierras urbanas.

- f) **El latifundio tradicional.** Es otro tipo de empresa que, en algunos países es importante por la superficie que individualmente y en conjunto abarcan. Históricamente su origen aparece en la conquista ibérica, y tuvo por tanto, connotaciones feudales. La administración es frecuentemente indirecta y paternalista en las relaciones del patrón con sus trabajadores. El sistema de producción responde a un capitalismo rezagado, cuya nacionalidad radica en la baja inversión de capital y el aprovechamiento extensivo de la tierra, lo cual arroja una baja productividad de ésta y una alta productividad del capital. Se utilizan técnicas de producción tradicionales que contribuyen también a una baja productividad de la tierra.

Es importante señalar que este tipo de empresa no reacciona ni a los estímulos creados en base a programas de fomento, ni a las condiciones del mercado, como tampoco acepta innovaciones tecnológicas. Los excedentes que generan no se reinvierten en el latifundio. Tiende a producir al más bajo costo posible, sobre la base del empleo del recurso más abundante, en este caso, la tierra.

La población trabajadora recibe bajas remuneraciones, pero tiene asegurados su alojamiento y alimentación, con lo cual su nivel de aspiraciones, si bien menguado, se mantiene satisfecho y ella está absorbida por el sistema cultural que la rodea. En algunos casos aprovecha los servicios estacionales de una fuerza de trabajo móvil.

Este tipo de empresa ha sido el más combatido por ser socialmente indeseable y económicamente anacrónico. Ha subsistido en virtud del poder político y económico que tienen sus propietarios, tanto a nivel local como nacional, quienes manejan los mecanismos institucionales y

han generado un sistema consolidante que permite su reforzamiento y mantener minimizada la función social de la tierra.

#### 1. Las colonizaciones militares

Las fuerzas armadas, en algunos países, se embarcan en programas de colonización, partiendo del personal que realiza el servicio militar obligatorio. Generalmente, se apoyan en dotaciones individuales de tierras, en una fuerza de trabajo de distinto origen que se mantiene vinculada por razones propias del servicio militar y por las inversiones que el ejército realiza y el patrocinio que de él reciben. Tan pronto alguno de estos elementos deja de tener vigencia, la "colonia" corre el riesgo de sucumbir.

Este comportamiento resulta normal puesto que los intereses que unen a los miembros del servicio militar obligatorio son de distinta naturaleza y por tanto no son necesariamente comunes a todos ellos. Tampoco es cuestión de principios patrióticos, puesto que está en juego el porvenir de cada persona y de su familia.

En ningún caso se puede negar la contribución de las fuerzas armadas a los procesos de colonización, ya que en algunos países han sido descubridores de áreas de colonización y en programas de este tipo han sido constantes en su patrocinio. Lo que aún no se ha comprobado es la efectividad de su intervención en cuanto a alcanzar autosuficiencia en las comunidades por ellas formadas, como uno de los propósitos finales de sus programas de colonización.

Las colonizaciones mediante avanzadas militares, que se realizan por razones estratégicas, están fuera de cualquier análisis convencional y pueden ser conducidas bajo distintos mecanismos de subsidio y paternalismo, mientras tengan fundamento las razones que las motivaron.

#### C. Acciones Específicas

Casi sin excepciones, los países latinoamericanos han venido respondiendo a intereses

comerciales externos, como abastecedores de materia prima. De esta condición se desprenden dos problemas que son causa y consecuencia: la dependencia externa (económica, tecnológica y política) y la dominación interna que se manifiesta especialmente en una injusta y cada vez más regresiva distribución del ingreso. Es dentro de este marco que el sistema de relaciones se desenvuelve y es también razón para que los ámbitos nacionales deban considerarse como una totalidad. La sola aplicación de medidas de control o de medidas aisladas y a veces parciales, no ofrecen soluciones definitivas en términos, de mayor plazo.

Pero dentro del ámbito interno de un país la estructura especial, es también morfológicamente diferenciable, lo cual exige medidas para cada área en particular que se subordinan a las decisiones de alcance nacional. En lo que respecta a las áreas marginadas, se menciona a continuación algunas de estas medidas de carácter general:

- Las áreas marginadas, en general, requieren grandes inversiones para su incorporación a la vida nacional, puesto que como ya se mencionó, son amplios espacios territoriales con barreras físicas que hacen difícil su integración y su potencial es relativamente desconocido. Consecuentemente, se debe asignar prioridad a los estudios básicos, que toman buen tiempo en realizarse pero, en todo caso, disminuyen los riesgos, permiten descubrir sus futuras potencialidades y pueden otorgar un buen margen de éxito a futuras inversiones. Con segunda prioridad aparece la infraestructura vial, carreteras y puertos aéreos, marítimos y fluviales, para facilitar el flujo de personas, bienes y servicios.
- En el aprovechamiento de las tierras se debe evitar el acaparamiento y su inmovilización, como fórmula que restrinja la formación del latifundio, de formas precarias de tenencia y de la plantación moderna, si ésta ha de contribuir a consolidar la dependencia externa y establecer privilegios.
- Resulta conveniente evitar, en lo posible, que las nuevas dotaciones de tierras se hagan a título individual y a través de parcelas de tipo familiar. Las dotaciones individuales tienden a ser

costosas en términos sociales y económicos, no facilitan la integración, refuerzan los valores tradicionales y dificultan el desarrollo.

- Tanto en las zonas de precipitación deficitaria como en las de alta precipitación se debe conservar el bosque donde su función protectora esté reconocida, tratando de llevar esta función a su máxima expresión. La intervención del Estado tanto en el control como en las operaciones de regeneración debe ser considerada indispensable. Resulta igualmente imprescindible la intervención del Estado para regular el paso de las formas de transición del monte a la agricultura.

En referencia al grado de avance de la colonización se citan como medidas posibles las siguientes:

**1. Para subáreas en proceso de incorporación, serían:**

- Organizar a los colonos ya establecidos, en asociaciones productivas y de servicios y a éstas en otras estructuras de grado superior, a través de procesos de integración horizontal y vertical.
- Propiciar la reforma agraria donde el sistema productivo no responde a los intereses nacionales o se encuentre deformado por la especulación y el acaparamiento, dando paso a formas asociativas de producción que agrupen pobladores nativos, ribereños y migrantes de áreas tradicionales.

**2. Para subáreas fuera de proceso de incorporación**

Tratando de definir acciones específicas a realizarse en subáreas que aún se mantienen fuera de proceso de incorporación, debido a un medio desfavorable a la actividad agrícola, es de advertir que en las zonas húmedas, los estudios hasta hoy realizados han permitido comprobar la existencia de un modelo nativo de cultivo\*. Este consiste en buscar una integración del

huerto al ambiente, como un proceso de permanente imitación con la selva, a través de un buen grado de generalización de las especies cultivadas, lo que permite mantener el sistema de interacción biótico-ambiental, o sea el ecosistema.

Es evidente que el bosque tropical húmedo se integra a un ecosistema generalizado, entendiéndose por tal, un amplio número de especies en comparación con el número de individuos existentes en un espacio determinado. Esta relación entre el número de especies y el número de individuos, tiende a aproximarse a la unidad. El ecosistema generalizado mantiene un equilibrio dinámico que hace posible la vida vegetal y animal, al mismo tiempo que conserva y enriquece los recursos naturales.

Frente a este concepto, se tiene el de ecosistema especializado en el cual muy contadas especies se encuentran en un gran número de individuos localizados en un espacio determinado. Así, la relación número de especies-número de individuos, tenderá a aproximarse a cero. Nuestra cultura se ha esforzado en transformar ecosistemas generalizados en ecosistemas especializados. Para ello, la destrucción del bosque original es necesaria e imprescindible.

Dadas las condiciones de altas temperaturas y precipitaciones que caracterizan a estas subáreas, la tala de la selva conduce prontamente al lavado y mineralización del suelo ya que éste, queda expuesto a la acción directa de la luz solar que quema la vida microorgánica, reduce la capacidad de retención del humus y de la humedad. Con la tala se inicia así un proceso de desertificación, de la desaparición de la fauna silvestre y el ecocidio. El suelo sin el árbol se va convirtiendo en simple arcilla y los factores de recuperación, si bien actúan con más vigor en las zonas de mayor temperatura y precipitación, exigen períodos que varían entre 40 y 150 años.



En el huerto de la comunidad nativa el proceso de especialización del ecosistema carece de sentido. El sistema de producción que se practica no pretende modificar el habitat y, por el contrario, la gama de especies que cultiva de manera intercalada tiende a respetar sistemáticamente el ecosistema generalizado. La introducción de especies que le son útiles, que tienen distintos ciclos biológicos, diferentes requerimientos nutritivos, y una disposición a agregar materia orgánica al suelo, otorga una funcionalidad a una aparente irracionalidad que produce el desorden en el cultivo.

Esta forma de producir, constituye una tecnología cuyo principio radica en la conservación de los recursos a través de la reproducción sistemática del patrón original del ecosistema alterado, pero exige ciertos requisitos que la comunidad observa, fruto del conocimiento que tiene de la realidad biótica-ambiental.

- El huerto debe ser de tamaño reducido y enclavado en el bosque, lo cual permite conservar una temperatura más baja y preservar el suelo de la acción directa de la luz solar y del lavado.
- La tala debe cumplir la función de agregar rápidamente materia orgánica al suelo. Los materiales gruesos deben amontonarse convenientemente para facilitar su descomposición.
- Los troncos y sus raíces se conservan para evitar el arrastre del suelo.
- No se remueve el suelo y en la siembra o plantación se utilizan instrumentos como el machete, que podan la vegetación sin limpiar el suelo, ni facilitar su remoción.
- Las especies que se intercalan, ofrecen abundante sombra al suelo, conservan la vida microorgánica y hacen posible la vida silvestre.

- Deben existir condiciones de baja densidad demográfica y relativa dispersión, puesto son necesarios largos períodos de descanso en la rotación.
- El trabajo debe ser doméstico y la producción de subsistencia.

Este modo de producción agrícola configura una organización social en la que no existe una estratificación de clases y no admite por incompatible un modo de producción cuya racionalidad se basa en la especialización del ecosistema y en la destrucción de los principales elementos de la vida tribal y comunitaria. El modelo de empresa viable, sería aquél que respete los elementos básicos de un modo de producción doméstico o comunal que tomaría como base los grupos tribales, puesto que no requieren adaptación al medio, y tienen derecho a ser incorporados a la vida nacional. La restauración de la soberanía nacional sobre territorios selváticos, tendría aquí su mejor respuesta.

La producción agrícola debe mantenerse en pequeños espacios y únicamente como una actividad de subsistencia, destinada a abastecer de los productos de consumo diario a cada comunidad.

La selva para ser mantenida como protectora, debe continuar siendo selva, esto es que se debe insistir en la permanencia del ecosistema generalizado. Racionalizar su explotación es convertir a la selva en bosque cosechable, a través de la sustitución gradual de especies cosechadas con especies nativas o con otras que sean de mayor valor económico y de rápido crecimiento. De esta manera ya no sería necesario insistir en la permanencia del ecosistema generalizado.

La explotación de la madera debe constituir la actividad productiva básica, y su proceso de transformación debe procurar obtener bienes de uso final o intermedio para agregarles el mayor valor.

Si una vez agotadas todas las posibilidades de reestructuración del sistema agrario en el contexto nacional, existen excedentes de población campesina, estos espacios de áreas marginadas podrían constituir alguna esperanza de solución. Aún cuando el papel de las migraciones; dentro del esfuerzo general por aliviar actuales y futuras presiones demográficas tiende a convencer cada vez menos,

pueden auspiciarse movimientos de población excedente hacia estos espacios, procurando mantener sus vínculos de origen y tradiciones culturales. Con estos excedentes de población, se debe formar grupos para dotarles de tierras en forma colectiva y organizar empresas asociativas de producción, las cuales deberían admitir en su seno pobladores nativos y ribereños a fin de aprovechar de ellos sus conocimientos y experiencias.

#### D. La Nueva Estructura Productiva en la Colonización

1. **Los elementos para su diseño.** Una vez que se adopta una política de desarrollo, el diseño de la estructura productiva en zonas no incorporadas al proceso productivo, requiere disponer de ciertos elementos, algunos de ellos de tipo instrumental. Estos elementos son:

- Conocimientos de las disponibilidades de recursos humanos y sus actitudes, de los recursos físicos y económicos y su potencial.
- Conocimiento de la ubicación y aspectos cuantitativos y cualitativos de la infraestructura física y social que se tiene proyectada crear a través de los programas gubernamentales.
- Una tecnología adecuada y accesible.
- Mecanismos de planificación ágiles, operativos y articulados a nivel nacional y regional.
- Leyes y reglamentos que normen las características de los distintos tipos de empresa y sus relaciones entre sí y con el Estado. Estas normas deben tener la flexibilidad necesaria para ir adaptando los modelos a las distintas realidades de cada espacio territorial.
- Una organización pública adaptada a las necesidades.
- Una organización de base fuerte y cohesionada que sirva de soporte a la estructura productiva que se está estableciendo.

Estos elementos e instrumentos no siempre están presentes, pero sería deseable que a medida que se impulsen procesos de colonización o de cambio, se vayan definiendo o creando y más aún corrigiendo, en tanto se noten deficiencias.

Con el concurso de estos elementos e instrumentos será posible determinar espacios productivos con ubicación y extensión definidas. Cada espacio productivo tiene determinada vocación, bien sea forestal, ganadera o agrícola. Esta vocación cuando es posible, puede expresarse en términos de grupos alternativos de cultivos o actividades, correspondiendo cada grupo a una rotación. Entre otros grupos, alguno debe satisfacer mejor las necesidades y los intereses y preferencias de los productores.

Al mismo tiempo, cada espacio productivo puede contener una o más unidades productivas, que no son otra cosa que espacios cuya dimensión hace posible el desarrollo de un grupo de cultivos o actividades en condiciones adecuadas. Esta dimensión viene dada por las características del cultivo o actividad principal en la rotación. Se la determina utilizando criterios técnicos y agroeconómicos, como la naturaleza de la actividad principal, la tecnología, las distancias, los tamaños óptimos de los hatos y de las instalaciones agroindustriales, la capacidad de trabajo de la maquinaria y el equipo de transporte, la capacidad de los depósitos, la demanda del mercado, etc.

2. **Los modelos básicos de empresa.** La elección de un modo de producción o modelo básico de empresa y su aplicación a un espacio productivo o a una parte de él, definen un tipo operativo de empresa. En otras palabras, un tipo operativo de empresa puede abarcar una o más unidades productivas.

En materia de colonización, los modelos básicos de empresa constituyen en esencia, la forma en que el Estado decide actuar en concordancia con los objetivos sociales que se ha comprometido alcanzar. Dichos modelos descansan en cuatro aspectos fundamentales:

- El régimen de propiedad y uso de los medios productivos.

- El destino de los excedentes.
- La participación campesina en la gestión de la empresa.
- El rol del Estado.

Tomando en consideración estos aspectos fundamentales, se pueden precisar tres modelos básicos de empresa de colonización:

- a) **Modelo estatal**, en el cual el Estado asume la propiedad y control de la tierra y otros medios de producción y, por tanto, la participación campesina en la gestión de la empresa se limita al cumplimiento del plan de producción determinado por el Estado, a quien le pertenecen los excedentes generados por la empresa. El campesino, por su parte, obtiene alguna seguridad en el trabajo y un salario predeterminado. Este modelo permite al Estado un mayor empleo del factor trabajo. Este mismo esquema se reproduce en las organizaciones empresariales de niveles superiores. Este modelo tiene mayor aplicación en países de economías centralmente planificadas.
- b) **Modelo de autogestión**, en el cual los campesinos tienen la propiedad y el control de los recursos, la gestión de la empresa y, en consecuencia, les pertenecen los excedentes. El Estado, cuando es necesario, presta los servicios, supervisa la marcha de la empresa y determina las políticas nacionales y regionales. El Estado asume el mismo papel en las empresas de grado superior que resultan de la integración de empresas campesinas de autogestión.
- c) **Modelo de cogestión**, presenta una variada gama de soluciones o posibilidades, pero como su nombre lo indica, se asemeja más al modelo de autogestión que al modelo estatal, ya que en este modelo nunca el Estado pasa a ser la estructura básica de la economía. Representa más bien

un modelo de responsabilidad compartida, donde el Estado puede participar en las empresas campesinas como un miembro más en la gestión de la empresa y en la distribución de los excedentes. Puede reservarse la propiedad de ciertos recursos, pero su control pertenece a los campesinos. Puede participar en la distribución de excedentes, pasando a tener una cuota de ellos, o bien reinvertirlos en la propia empresa o en el área, ya sea por su propia decisión o de común acuerdo con los campesinos. En ciertos casos asume el papel de socio privilegiado. También asume posiciones similares en las empresas integradas.

La adopción de uno u otro modelo configura una decisión fundamentalmente política y dependerá de la ideología que rige en un país en un momento determinado.

La conveniencia de utilizar modelos de empresas que se hayan dado fuera del contexto nacional o en condiciones ambientales diferentes, obligan a meditar profundamente sobre su viabilidad. Naturalmente que una severa reflexión es aconsejable antes de tomar una decisión que podría resultar inadecuada. Unas pocas preguntas servirían de ejemplo para revelar la trascendencia del problema y para invitar a los lectores y participantes a una simple reflexión.

- ¿Las dotaciones de tierras de colonización en empresas individuales de tipo familiar, son compatibles con la conservación de los recursos naturales?
- ¿Se debe admitir al latifundio moderno, a la empresa de especulación y al latifundio tradicional en los espacios sujetos a posibles procesos de colonización?

— ¿En la formación de una empresa asociativa de producción se debería incluir, además de los pobladores ribereños y nativos, a los migrantes de áreas tradi-

cionales?

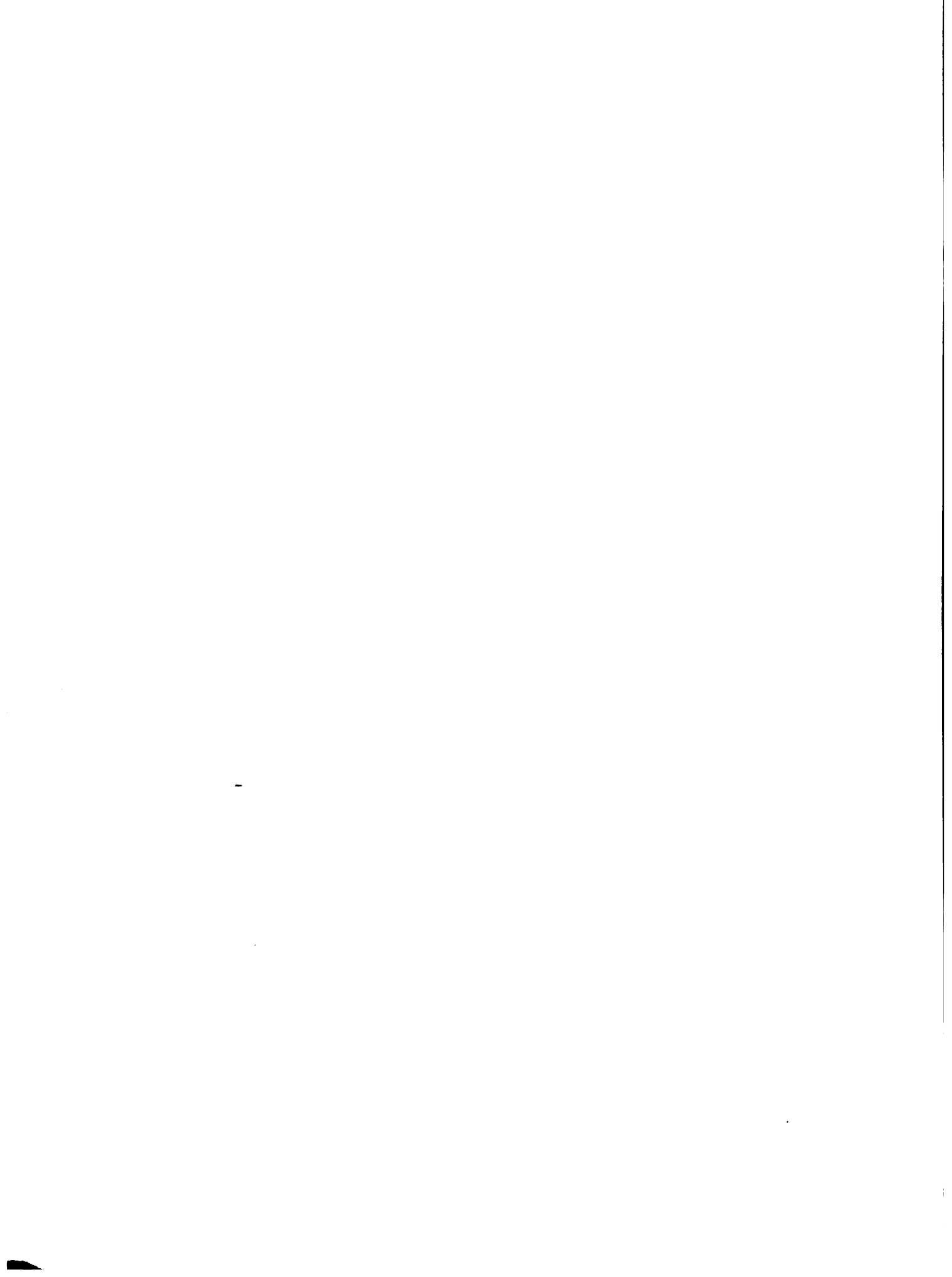
— ¿Las empresas comunitarias de colonización tienen connotaciones con el modelo básico de empresa estatal?

## **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **ASPECTOS ECONOMICOS ESPECIFICOS DE LA ORGANIZACION DE LA PRODUCCION Y COMERCIALIZACION EN PROYECTOS DE COLONIZACION 1/**

- 1/ Este capítulo fue elaborado en base al trabajo "Organización de la Producción y de la Comercialización" elaborado por el Ing. Arnaldo Veras y el Ing. Enrique Blair, para el Seminario sobre Colonización en los Trópicos Húmedos – Belem – Brasil

**ASUNCION, PARAGUAY**



## Aspectos Económicos de la Producción y Comercialización en Proyectos de Colonización

Esta parte del tema, trata de presentar para discusión y reflexión, distintos aspectos, relacionados con formas de organización de la producción y comercialización, en áreas de colonización, poniendo énfasis en las empresas asociativas de producción.

El raciocinio empleado parte del supuesto básico de que en el confrontamiento de los recursos humanos con los naturales de las áreas de colonización debe ser conquistado un conjunto mínimo de objetivos fundamentales.

Se identifican como objetivos generales fundamentales para la obtención de un éxito relativamente estable, los siguientes:

- a) Organización social que garantice el mejoramiento del bienestar individual y colectivo de los productores y sus familias;
- b) Aprovechamiento adecuado y preservación de los recursos naturales;
- c) Éxito, desde el punto de vista económico;
- d) Evitar que a medio y largo plazo, las áreas de colonización se transformen en áreas de minifundio;
- e) Adecuación del uso del excedente económico.

El enfoque adoptado en el tema, parte de la premisa de que la conquista de los objetivos antes enunciados, en las condiciones actuales de la mayoría de las áreas de colonización —distancia, aislamiento y desconocimiento relativo del potencial agrícola— tendrá estrecha dependencia de la adopción de esquemas de organización de la producción y comercialización, que minimicen el esfuerzo individual improvisado y maximicen el esfuerzo colectivo; que tiendan a superar las dificultades de producción y a generar núcleos sociales, organizados y solidarios, capaces de conquistar el bienestar social y el progreso económico.

Se cree, que la maximización de los objetivos esenciales, mencionados anteriormente, es función del tipo de organización de la unidad de producción escogida, así como de los servicios complementarios de crédito, asistencia técnica, asistencia social y, especialmente de los servicios de comercialización de los productos e insumos.

En este trabajo se analizarán sólo los siguientes aspectos que consideramos fundamentales para la definición de la organización de la producción y comercialización en programas de colonización:

- a) Tipos Operativos de Empresas;
- b) Comparación entre tipos de Empresas;

- c) Programación del Uso del Excedente Económico de las Unidades de Producción;
- d) Algunas Alternativas de Organización de la Comercialización;
- e) Aspectos Metodológicos de la Programación a Largo, Medio y Corto Plazo.

### A. Tipos Operativos de Empresas

#### 1. Formas Alternativas de Organización Empresarial

— Para la colonización, se consideran básicamente tres formas alternativas de organización empresarial para la producción y la comercialización agrícolas:

- a) Organización empresarial con base en unidades individuales, tipo familiar.
- b) Organización empresarial asociativa, con base en grandes unidades multifamiliares.
- c) Formas mixtas de organización que combinan:

El tipo individual porque admite: (a) las formas que radican a cada familia en su propio lote y (b) aquellas que establecen la morada de los colonos en centros poblados próximos a los lotes de producción.

La organización asociativa porque admite: (a) la asociación de las unidades asignadas a título individual, para la producción y comercialización en común, y (b) la asignación del conjunto de los módulos familiares a grupos multifamiliares organizados en empresa para los mismos fines.

- Además cabe también considerar una forma mixta de organización empresarial en base a unidades individuales de subsistencia y grandes unidades multifamiliares de explotación comercial.

## B. Comparación entre Tipos de Empresa

Se resume, a continuación, un análisis simplificado de las ventajas y desventajas de los tres tipos de empresas definidos anteriormente. Este análisis se hace en función de las implicaciones sociales, económicas e institucionales de la colonización.

En la unidad individual de tipo familiar, la renta de la tierra, el interés del capital y la remuneración de la gestión y del trabajo benefician a la familia campesina que trabaja la tierra. En la empresa asociativa, la renta, el interés y la remuneración benefician al grupo empresarial en su conjunto, con una ventaja apreciable en la distribución de los riesgos y la posibilidad de aprovechar más eficazmente los excedentes económicos del conjunto.

### 1. Análisis desde el punto de vista económico y social

En forma simplificada se comparan los efectos y resultados que pueden esperarse de dos tipos genéricos de organización, individual y asociativa. Esa comparación está referida a cuatro de los grandes objetivos específicos que se consideran esenciales en todo programa de colonización:

- i) Mejoramiento del nivel de vida y del nivel de participación de la población colonizadora;
  - ii) Aprovechamiento adecuado y preservación de los recursos naturales;
  - iii) Organización de la producción y de la comercialización;
  - iv) Generación, distribución justa y utilización productiva del excedente económico.
- a) **Consideraciones sobre los aspectos económicos.** La unidad individual de tipo familiar está limitada en sus proyecciones por la capacidad de la mano de obra de la familia con pocas posibilidades de expansión mecanizada por el reducido valor de los excedentes capitalizables, por la reducida capacidad crediticia, por el escaso poder negociador en la comercialización de los productos y por la dificultad de participar en los procesos de beneficiamiento primario de sus productos.

La empresa asociativa, por el contrario, permite una mayor racionalidad en

la disponibilidad y en el uso y combinación de los factores productivos, la adopción de escalas de producción competitivas con las otras empresas existentes, selección de líneas de producción más de acuerdo con la ecología y las proyecciones de los mercados. El crédito puede ser usado de manera más funcional, permitiendo la adopción de equipos y técnicas que las limitadas posibilidades de espacio y financieras de la unidad familiar, restringen. Los costos fijos en términos relativos son menores porque la misma gestión empresarial y los mismos equipos pueden aplicarse en espacios más amplios y a lo largo del ejercicio económico. La empresa asociativa, además, evita la excesiva dispersión de la oferta y permite una mayor uniformidad en las especies y calidades, lo que mejora la capacidad negociadora de la empresa en la comercialización de sus productos. A más de esto, la producción conjunta permite al grupo empresario intervenir para su propio beneficio en los procesos primarios de pre-industrialización y comercialización relacionados con la concentración, beneficiamiento, transporte, venta de sus productos y la compra de insumos.

En la unidad individual de tipo familiar, la renta de la tierra, el interés del capital y la remuneración de la gestión y del trabajo, benefician a la familia campesina que trabaja la tierra. En la empresa asociativa, la renta, el interés y la remuneración, benefician al grupo empresarial en su conjunto con una ventaja apreciable en la distribución de los riesgos y la posibilidad de aprovechar más eficazmente los excedentes económicos del conjunto.

- b) **Consideraciones sobre distintas formas de organización de la producción.** Desde otro punto de vista, las características positivas y restrictivas de los diferentes tipos de unidades de producción individual y asociativa, pueden ser analizados en los siguientes aspectos:

- i) Parcelas individuales con residencia en la unidad de producción:

— Son limitantes para el trabajo cooperativo;



- Restringen las posibilidades de servicios básicos, dotación de agua potable, energía y otros costos elevados;

- La baja dotación de mano de obra familiar es limitante para la habilitación de la tierra (desmonte, destronque y limpieza). Es frecuente que se habilite un área suficiente para la producción de subsistencia y a partir de allí la producción de subsistencia pase a absorber la mayor parte de la mano de obra disponible. En consecuencia, un promedio del 70 al 80% del área permanece en forma de selva natural.

Este cuadro se transforma en un ciclo vicioso de economía de subsistencia. No habiendo excedente económico ni mano de obra disponible, no se habilitan nuevas áreas y el área disponible es apenas suficiente para mantener la economía de subsistencia.

La reducida capacidad para generar excedente económico y para asimilar tecnología en áreas reducidas, restringe la integración en el mercado de productos, equipos e insumos técnicos, ocasionando bajos niveles de renta.

La localización relativamente atomizada de las unidades de producción limita la capacidad de beneficiarse de servicios sociales tales como educación, salud y recreación. Además, limita las posibilidades de concentrar los productos para comercialización.

Lo que se destaca en la unidad individual es la existencia de menor com-

plejidad administrativa y la mayor facilidad para despertar el interés individual sobre el resultado obtenido.

- ii) Parcelas individuales con residencia en centros o núcleos poblados.

Esta variante de la unidad de producción individual, por un lado favorece los aspectos de organización social y dotación de servicios y equipos comunitarios. Por otro lado, determina dificultades por el alejamiento del productor de las actividades agrícolas y de cría. Dependiendo del tamaño de las unidades individuales, las distancias a recorrer diariamente se tornan excesivas para muchos productores.

En este sistema subsisten las limitaciones para superar individualmente los aspectos de producción y de generación de excedente económico.

- iii) Empresas asociativas con propiedad totalmente comunitaria.

Este tipo de empresa puede dar lugar a un dirigismo excesivo en todas las actividades, involucrando excesivamente a la administración de la empresa inclusive en los aspectos de producción de productos de subsistencia.

- iv) Empresas con propiedad individual y carácter cooperativo en la organización de la producción.

En este otro extremo se mantiene una manera informal de cooperación, permaneciendo el total de los predios en propiedad individual. A pesar de ser un perfeccionamiento con respecto a la unidad de producción individual, este sistema carece de los vínculos formales de solidaridad en los aspectos fundamentales de la producción, riesgos y resultados. Normalmente se verifican cooperaciones esporádicas e informales.

- v) **Empresas mixtas:** propiedad individual de la parcela de subsistencia y propiedad colectiva de la parcela de producción comercial.

Es un tipo de empresa que aglutina las ventajas de los dos tipos anteriores. Permite satisfacer los aspectos relacionados con la tenencia característica del hombre de campo de tener, por un lado, una propiedad y por otro, satisfacer las exigencias de creación de unidades de producción empresarial, con adecuación del uso de recursos, tierra, capital y mano de obra en escalas comerciales de producción.

- vi) **Consideraciones sobre aspectos de integración social:** La unidad familiar tiende a dispersar al grupo y propiciar la estratificación social, mientras que la empresa asociativa estimula los sentimientos de solidaridad y de ayuda mutua, favorece la organización social, tiende a reducir las diferencias sociales extremas, fomenta la participación, crea mayores oportunidades de movilidad social vertical en el seno de la organización, facilita la educación mutua y una mejor percepción de los problemas comunes, de los derechos y de las responsabilidades de los ciudadanos.

La solidaridad social y el espíritu de cooperación mutua tienen importancia relevante en los programas de colonización, donde la ecología adversa y desconocida, las grandes distancias y el aislamiento geográfico, los riesgos para la salud y para la producción, imprimen un alto grado de incertidumbre en cuanto al resultado final.

- vii) **Relaciones de dependencia entre aspectos económicos y sociales.**

En el gráfico siguiente se busca simplificar el análisis comparativo, entre lo que fue la evolución histórica de la unidad individual (unifamiliar) en muchas áreas de

colonización, y lo que se espera de la evolución de las empresas asociativas.

## 2. Análisis desde el punto de vista jurídico e institucional

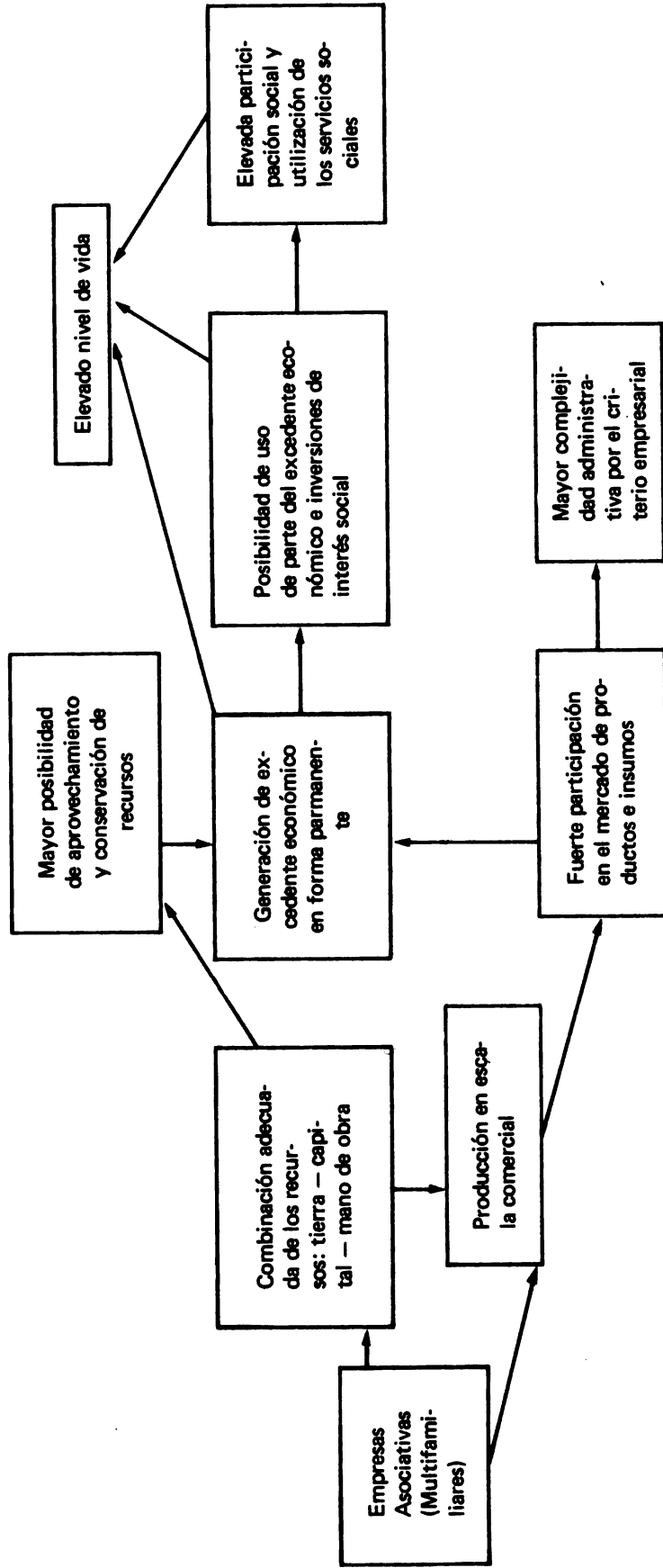
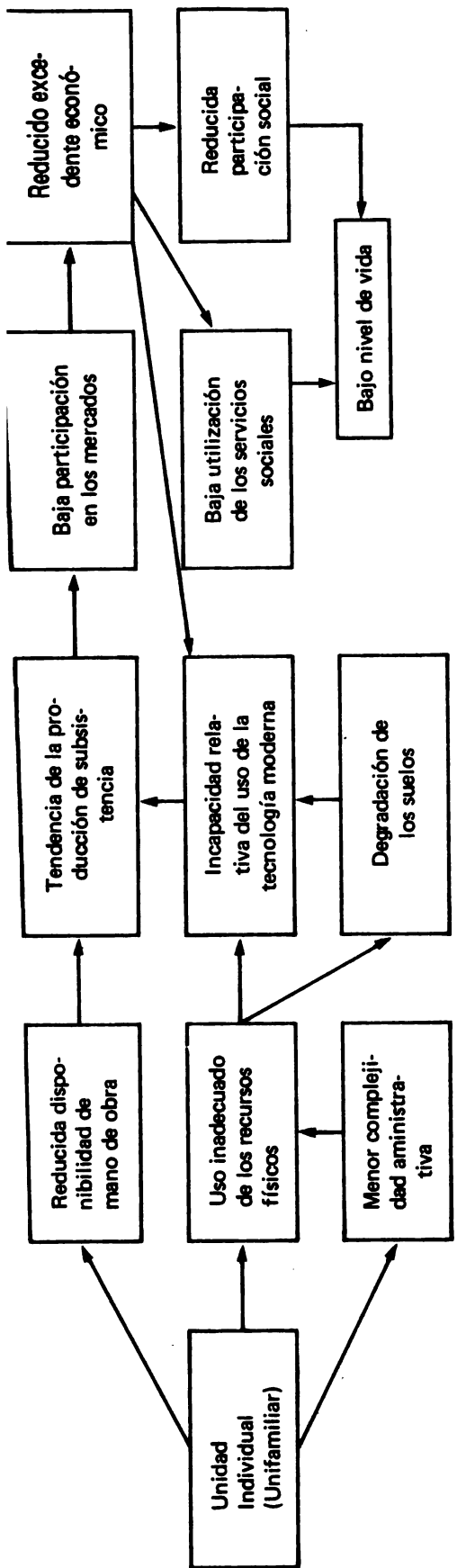
Las empresas asociativas facilitan los trámites legales de adjudicación, reduciendo a un sólo proceso lo que con adjudicaciones individuales podría implicar muchos procesos; ofrecen un clima propicio para que se perciba y se internalice el concepto y el rol de la ley. Además, la adjudicación en condominio favorece y hasta impone un sentimiento de solidaridad. Los servicios de los organismos públicos serían más eficaces y eficientes si se canalizaran por grandes empresas asociativas, en lugar de diluirse en unidades familiares dispersas. Las instituciones y los funcionarios responsables de prestar estos servicios de asistencia técnica, crediticia y de comercialización, se sentirían estimulados por la posibilidad de ver aplicar en las empresas, sus consejos y su ayuda. Los trámites y documentos necesarios para la prestación de estos servicios se verían considerablemente reducidos, aumentando sensiblemente la eficacia de las instituciones correspondientes.

Aún más, las empresas asociativas ofrecen la oportunidad de capacitación mutua para que los colonos más capaces como líderes iniciales de la gestión empresarial, abran un camino para la participación idónea consciente de todos los compañeros.

## 3. Relación de los tipos de tenencia y de organización, con los aspectos jurídicos de la herencia y el reparcelamiento

Este problema, frecuente en programas de colonización, basado en la distribución de parcelas individuales, donde los compromisos se restringen al ámbito de la familia en lo que se refiere al derecho de propiedad y de herencia, históricamente fue uno de los factores generadores de áreas de minifundio. A pesar de que en muchos casos la legislación tenga previsto el impedimento legal contra el reparcelamiento de los lotes originales, la subdivisión de hecho se verificó y a posteriori se legalizó por un proceso de saneamiento y legalización de nuevos tipos de propiedad dentro de la parcela original.

El mecanismo previsto en la reglamentación de este aspecto en empresas asociativas, consiste en la prohibición de transferir el título



de cuota parte de la sociedad a menos que, con previa autorización de los socios, la transferencia se realice para una nueva "cabeza" de familia, con abdicación o alejamiento del propietario original (generalmente el padre y sus dependientes). Aparentemente, este mecanismo autocontrolado por los socios tiene condiciones de limitar la proporción desfavorable o inadecuada de hombre/tercera.

La condición ideal para solucionar el problema de transferencia, entre miembros de la familia, de parte de los lotes originales, es aquella en que se puede disponer de nuevos espacios para absorber las familias con condiciones de trabajo que se alejan de la unidad de producción, permitiendo a otro miembro de la familia asumir la responsabilidad de la participación.

Además de que la empresa asociativa puede crear soluciones especiales sobre la base de fondos de reserva, para la asistencia de los viejos y sistema de financiamiento para los jóvenes, con el propósito de facilitar su acceso a otras actividades no agrícolas.

En cualquiera de los casos, el dimensionamiento de las empresas asociativas debe satisfacer las siguientes condiciones:

- Producción en escala, competitiva con las empresas conocidas de mayor eficiencia;
- Maximización del excedente económico (valor de la producción menos costos);
- Dimensionamiento inicial del área que absorba plenamente la mano de obra del conjunto de familias asociadas y previsiones de expansión por vía de la tecnología, sin eliminación o desocupación de la mano de obra inicial.

#### C. Programación del Uso del Excedente Económico de las Unidades de Producción

Según la forma como se organicen las unidades de producción y la mayor participación de sus miembros en la organización social de toda la comunidad comprendida en el área de influencia de las unidades de producción, pueden surgir importantes contribuciones en recursos provenientes del excedente de las unidades de producción.

Esta contribución es de sumo interés, no sólo en relación a la infraestructura social —mejoras en el núcleo urbano, núcleos comunitarios de participación social, recreación, servicios de educación, salud, etc. más principalmente en relación a la infraestructura económica— inversiones para mejorar la comercialización de productos e insumos, agroindustrias y otros aspectos de la infra-estructura económica.

La programación del uso adecuado del excedente económico asume relevancia en relación a por lo menos, cuatro aspectos: a) aliviar la demanda de financiamiento del gobierno cuando los recursos son escasos para un proceso masivo de asentamiento de productores; b) fomentar y generar la responsabilidad de las empresas y de los productores individuales frente a su comunidad; c) acelerar el proceso de independencia, autosustentación y, d) aumentar la participación de los productores agrícolas en la vida social y económica de los núcleos urbanos creados.

#### D. Algunas Alternativas de Organización de la Comercialización

Así como existen ventajas en organizar la producción agrícola en formas que ofrezcan mayores grados de beneficios económicos y sociales para los mismos, es importante, principalmente en los programas de colonización dado lo incipiente de la organización para comercialización, integrar al productor en las actividades de comercialización y de agro-industria.

Entre las formas de organización para la comercialización se identifican: a) Organización estatal; b) Organización privada sin la participación de productores agrícolas; c) Organización privada con capital de productores agrícolas; d) Empresas mixtas: Estado y productores agrícolas.

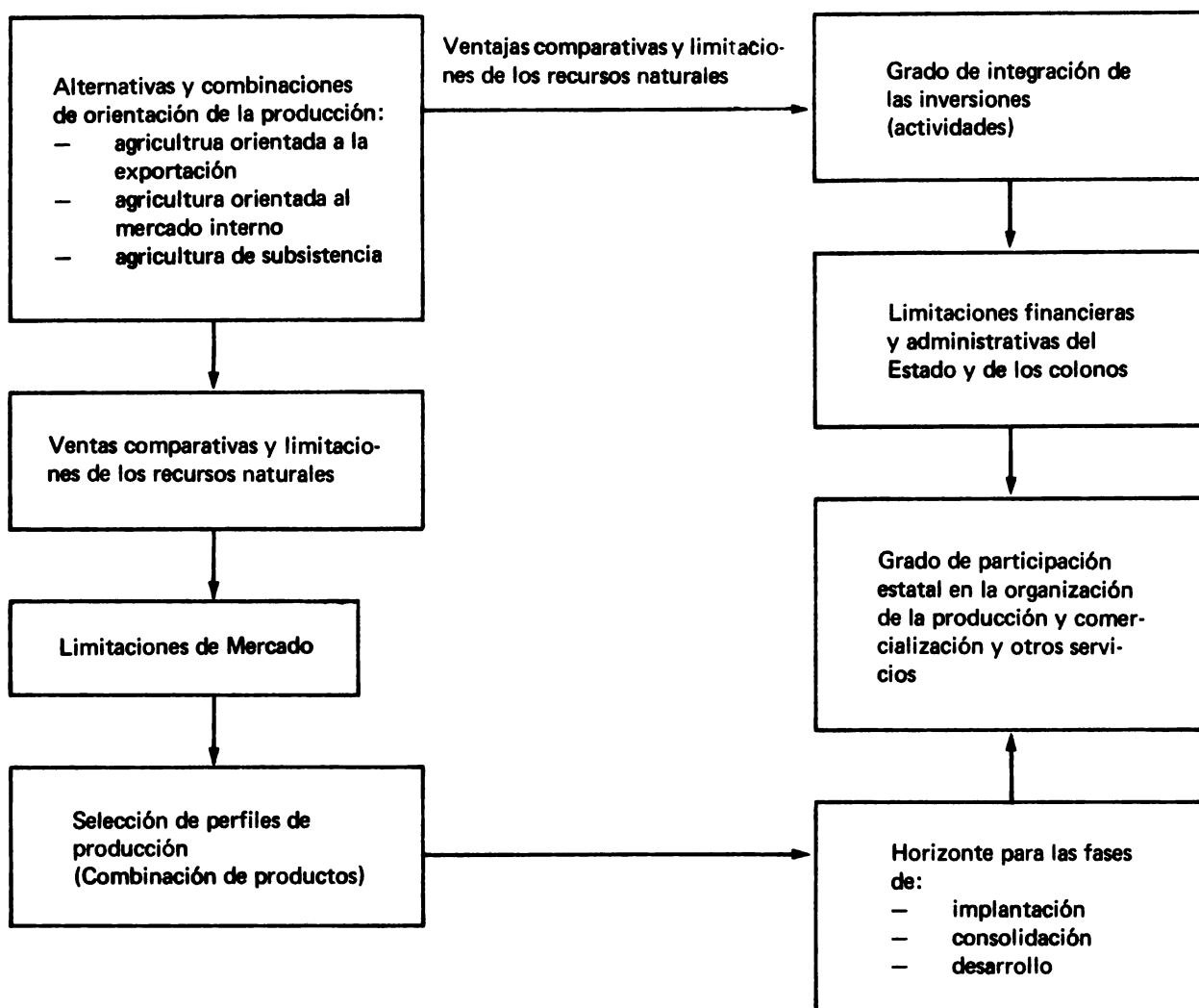
Si existe la intención de permitir que los productores agrícolas también participen de los beneficios de la intermediación e industrialización primaria de los productos, y aunque el gobierno, al comienzo del proceso, tome a su cargo la organización de los servicios de comercialización de productos e insumos, parece razonable que, a partir de cierta etapa de la organización, transfiera esas responsabilidades a los productores agrícolas por medio de la participación progresiva en el capital social de las unidades de intermediación y de industrialización primaria. Esta forma parece presentar ventajas sobre las demás porque: a) asegura la participación de los productores agrícolas en los beneficios de la comercialización; b) soluciona el problema de la necesidad de recursos iniciales solamente disponi-

bles por los productores después de períodos sucesivos de generación de excedente económico; c) impide la intervención muchas veces abusivamente especulativa de empresas privadas extrañas al sector de productores agrícolas. La asociación de los

intereses del Estado y de los productores agrícolas permitirá una mayor seguridad.

E. Aspectos Metodológicos de la Programación de la Producción y Comercialización

**Marco General de Referencia para la Programación**



**Enfoque Básico para la Programación de la Producción y la Comercialización**

En primer lugar se parte del principio de que la racionalidad en la programación depende fundamentalmente del grado de precisión que se le dé a la definición de marco general de referencia para la programación inicial.

En segundo lugar, se parte de la premisa de que, la escasez de conocimientos sobre el área en cuanto al potencial de los recursos físicos y a su evolución en el futuro, después de períodos de desmonte y

manejo, confieren un valor relativo a la programación de la producción y comercialización a largo plazo. Esto conduce a ajustes periódicos definidos en la marcha del programa.

Finalmente, se hace necesario concebir un esquema flexible y dinámico de programación, cuyo punto de partida es el establecimiento de un mecanismo efectivo de coordinación institucional, que ya desde su iniciación cuente con la participación de los productores en las responsabilidades de decisión, programación y ejecución, y evaluación permanente.

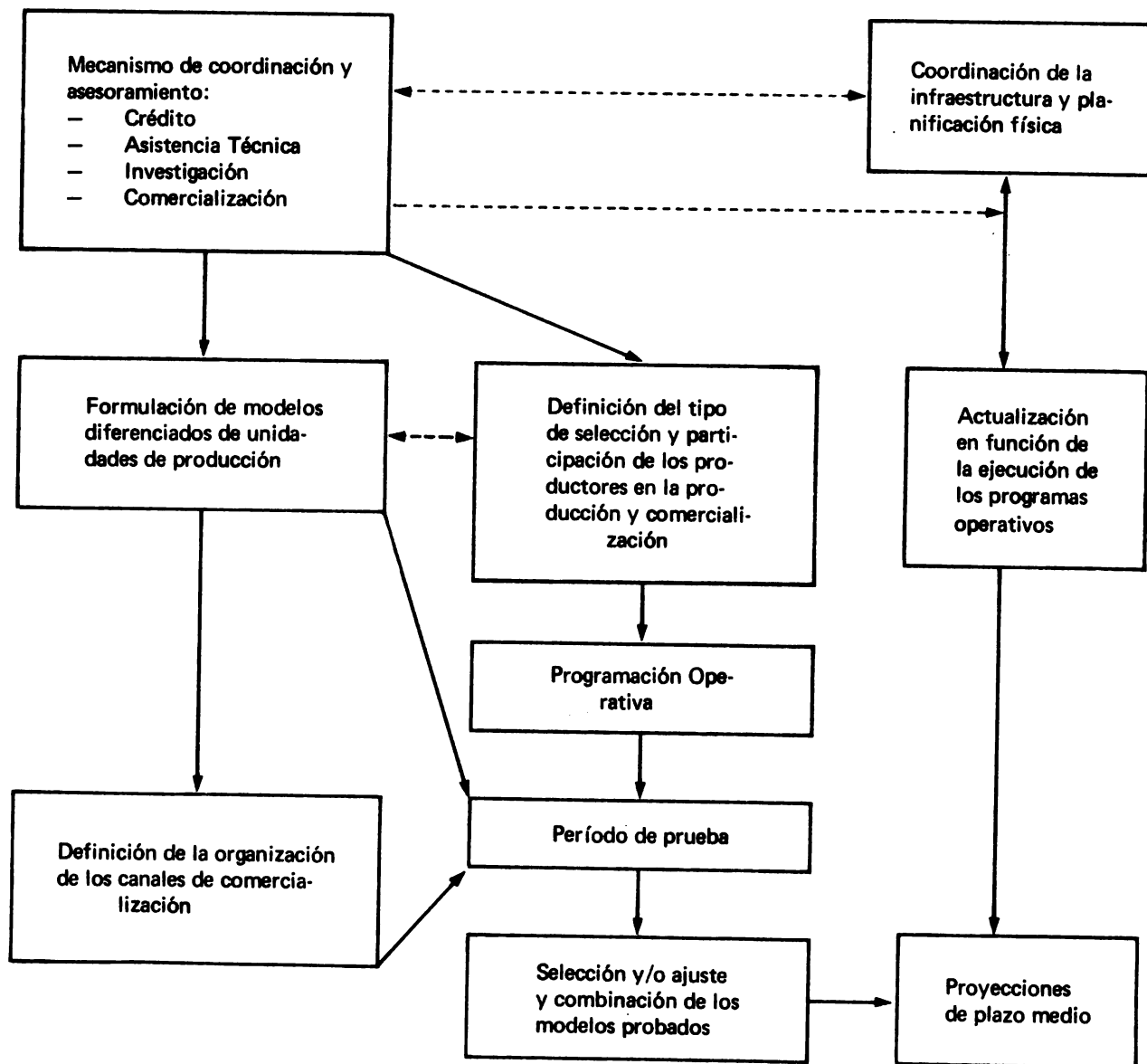
En forma gráfica, este esquema podría seguir la dinámica que se muestra en esta página.

La formulación y test de modelos diferenciados de unidades de producción utilizándose el marco general de referencia y los datos de costos y resultados ya conocidos sobre los productos del área, permitirá diversificar el campo de experiencia sobre formas de organización de la producción, especialmente sobre empresas asociativas. Por ejemplo, unidades de producción donde los productores morarían en sus parcelas individuales —producción-subsistencia— y desarrollarían la producción comercial en forma asociativa.

Desde el punto de vista de organización de la comercialización, la tarea se vería simplificada con la

disponibilidad de un volumen correspondiente a concentración de la producción en unidades dimensionadas para funcionar con escalas económicas, en función de tecnología definida que requiera el trabajo de un grupo de familias (cinco, diez, quince, etc.) conforme lo determinen estudios técnico-económicos previamente elaborados.

La selección de las unidades de producción reveladas por las pruebas como más promisorias, estará supeditada a un esquema flexible y dinámico de programación de medio y corto plazo. El esquema, a más de ser un instrumento de autocapacitación a nivel de coordinación de los servicios y de productores, permite acumular antecedentes para hacer proyecciones de medio plazo.



Este procedimiento reduciría el grado de discrepancia entre los resultados proyectados y aquéllos efectivamente conseguidos, en los proyectos de colonización.

En este tema se trató de enfatizar: a) la conveniencia de la creación y consolidación de empresas agrícolas de tipo asociativo; b) la importancia de la participación de los productores en los beneficios de la comercialización e industrialización primaria; c) la adopción de un proceso contínuo de prueba y ajuste en los esquemas de programación en áreas de colonización. Mientras tanto, como los temas considerados contemplan aspectos sobre los cuales existe divergencia de opiniones, se presenta a continuación un conjunto de preguntas para orientar las discusiones de los participantes.

- ¿Es viable y recomendable desde el punto de vista práctico, probar nuevos sistemas de organización de la producción y comercialización con las características presentadas anteriormente y/o con otras características?
- ¿A pesar que es de aceptación general que es importante la participación de los colonos en

el proceso y beneficios de la comercialización e industrialización primaria de los productos agrícolas, cuál es la mejor forma de estimular esa participación?

- ¿El criterio de establecer esquemas flexibles de programación que contemplen simultáneamente distintos modelos de organización de las unidades de producción, puede y debe ser considerado?
- ¿En general, cuál es la forma más adecuada de organizar las empresas asociativas, especialmente en cuanto al régimen de propiedad de la tierra y organización de los demás medios de producción?
- ¿Es recomendable que en la definición inicial del tamaño se estime una superficie capaz de absorber totalmente la mano de obra de los socios o es preferible mantener una subocupación inicial que será absorbida en otras actividades?

(  
ru



# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **EMPRESA ASOCIATIVA Y COLONIZACION**

**Sentido y alcances de la programación social en programas  
de colonización**

**Luis Flores  
Sociólogo Rural IICA-CIRA – Colombia**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## **Sentido y alcances de la programación social en programas de colonización**

El presente trabajo constituye una parte de la ponencia sobre "Empresa Asociativa y Colonización" presentada en la V Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria de América Latina; por ello su contenido debe ser interpretado en conjunto con el contenido de las otras tres exposiciones que constituyen el trabajo completo.

La intención de esta parte es delimitar conceptualmente la significación y los alcances que comprende la programación social cuando se aplica a programas actuales de colonización en América Latina. Sin pretender introducir innovaciones en la conceptualización, se trata de interpretar las experiencias en el agro latinoamericano con miras a extraer de esas interpretaciones algunos criterios para la programación social. La intención es, así, prospectiva aunque para ello hagamos recurso a una visión retrospectiva crítica.

Sobre esta base, esbozamos un análisis de la compatibilidad entre el sentido de esos acuerdos y las características de los diferentes tipos de empresas agrarias actualmente existentes en América Latina, con miras a propiciar la adopción en las colonizaciones de aquellos modelos empresariales que aparezca como más directa y fácilmente compatibles con los objetivos sociales; así como a detectar las medidas correctivas que la programación social deberá adoptar en colonizaciones en las cuales los modelos empresariales no garanticen el logro de esos objetivos.

Por tratarse de una exposición en una reunión de representantes de los países de América Latina, basamos las interpretaciones en argumentos válidos para el conjunto de participantes en la reunión: algunos acuerdos explícitos pertinentes que los representantes oficiales de los países han tomado en reuniones anteriores convocadas para ello. Esta posición responde, a la vez, al convencimiento de que los acuerdos en que nos basamos tienen validez actual para América Latina y están orientados en el mismo sentido que el IICA ha adoptado desde su perspectiva humanista.

### **A. Introducción**

Los individuos que constituyen una sociedad se comportan en general de una manera básicamente homogénea y es ésta una condición necesaria para el mantenimiento del conjunto como tal. Cada individuo sabe que debe someterse a un conjunto de reglas comunes y confía en que los demás lo harán.

Muchas de las reglas básicas de comportamiento de cada sociedad están escritas y son por ello perfectamente reconocibles, aplicables, y verificables. Otras están escritas pero su difusión no alcanza grados universales y los individuos conocen su contenido aunque nunca hayan leído los textos en que se les establece (por ejemplo con

mucha frecuencia los peatones no han leído las reglas de tránsito pero saben observar lo que dispone un semáforo). Pero en algunos casos, lo dispuesto en las reglas escritas llega a ser desconocido por la gran mayoría de los individuos; a pesar de lo cual, en casos de comportamiento contrario a lo dispuesto los individuos son juzgados según las disposiciones escritas.

Los individuos con mayor nivel de educación, cuando deben enfrentar una situación que les es desconocida, buscan generalmente conocer los textos que contienen las normas vigentes al respecto; pero los individuos que no están a ese nivel, particularmente los analfabetos, están privados de la posibilidad. En algunos casos, las disposiciones escritas están dispersas en diferentes leyes y reglamentos haciendo prácticamente imposible que cualquier individuo sin preparación especial en cuestiones de legislación puedan interpretarlas y se requiere la intervención de especialistas.

Un caso típico de legislación y reglamentación difícil de conocer es el conjunto de normas que rigen el comportamiento en las actividades productivas y de intercambio de productos. A pesar de que todos los miembros de una sociedad estamos inmersos en estos tipos de actividades, son muy pocos, prácticamente excepcionales, los individuos que conocen realmente el conjunto de normas al respecto.

Lo señalado pone de manifiesto una situación que puede ser considerada como anormal dentro de una sociedad ya que, se supone que el conocimiento de las leyes y reglamentos es condición previa para el conocimiento de los derechos y obligaciones de cada individuo. Sin ese conocimiento es de esperar que se produzcan, por ignorancia, comportamientos diversos, algunos de los cuales resultarán discordantes de lo que el conjunto social tendría razón de esperar.

Para posibilitar el funcionamiento de los organismos de producción e intercambio de bienes y servicios, en esta situación de ignorancia de muchos individuos, se produce un fenómeno relativamente conectivo, que consiste en que quien tiene interés y conocimiento, hace saber a los demás cuáles son los derechos de él a fin de garantizarse que los demás los respetarán. Quien no cuenta con conocimiento autónomo queda en situación de inferioridad ya que tendrá ocasión de conocer los derechos de los demás pero no los suyos propios. La ignorancia se convierte así en factor de sumisión de algunos individuos, que deriva en una deformación por parcialización de los conocimientos que recibe.

La función de "socialización", que consiste en que los miembros de una sociedad aprenden las normas que la rigen de la propia experiencia de participar en ella, no siempre es completa pues algunos individuos, y en algunos casos las mayorías, no llegan a percibir completas las normas y quedan sujetos al arbitraje de quienes les dicen

que sí las conocen y de las autoridades responsables de hacerlas cumplir. Esto es más acentuado en las sociedades donde la educación es impartida en forma desigual a los individuos y se agrava allí donde existe analfabetismo.

Una consecuencia muy grave de este tipo de situación, consiste en que las instituciones sociales comienzan a alejarse de los fines para los que fueron creadas y van introduciendo en sus formas de operación condiciones que desfavorecen a quienes no conocen sus derechos mientras exageran las ventajas para quienes sí saben defender los suyos. Se generan así situaciones de desigualdad social.

Pero este proceso de favorecimiento de los intereses de algunos en desmedro de los otros, tiene carácter acumulativo; por él se han configurado instituciones sociales cuyo funcionamiento ha llevado a grados muy elevados de privilegio a algunos individuos y a grados extremos de desfavorecimiento a otros, generando categorías sociales diferenciables a primera vista.

Lo importante de todo este análisis preliminar es que nos permite descubrir en las reglas de funcionamiento de las instituciones sociales el origen de la diferenciación social vigente en América Latina. Ello nos lleva a concluir que para corregir situaciones no deseables de privilegio de algunos individuos y desfavorecimiento de otros se requiere procesos simultáneos de explicitación y corrección de las reglas de funcionamiento de las instituciones relacionadas con la producción y la distribución de bienes y servicios y de educación de los individuos.

En otras palabras, si las diferenciaciones sociales son producto de la forma como operan los organismos de producción y distribución de bienes y servicios, la corrección de problemas sociales sólo será posible si se modifican las reglas de funcionamiento de este tipo de organismos. Consecuentemente, la programación social queda configurada como un conjunto de acciones tendientes a lograr resultados sociales deseables, aún si estas acciones en sí mismas no son considerables típicamente "acciones sociales".

## **B. Revisión del Concepto de Programación Social**

La fórmula "Programación Social" ha sido empleada con diversos sentidos y ha sido también objetada por muchos científicos sociales. Analizar las objeciones nos puede permitir depurar un significado aceptable para esa fórmula. Con esa intención, analizaremos dos de las principales objeciones:

1. En algunos casos se ha identificado programación social con acciones de tipo asistencia social paternalista, destinadas a subsidiar el consumo de algunos grupos desfavorecidos de la sociedad mediante fondos estatales o

privados, incluso de origen extranacional. Con este criterio se han hecho programas cuyos alcances en metas y duración dependen exclusivamente del alcance de los recursos extras asignados a las comunidades beneficiarias y cuya orientación depende, casi exclusivamente, de quienes dirigen el programa o de quienes donan los fondos para él. En algunos casos se introducen formas de participación de los beneficiarios en las decisiones sobre el uso de los recursos donados o en la ejecución de su distribución; sin embargo estas posibilidades sólo se dan dentro de los límites que fijan los donantes.

A este tipo de programas se les objeta el hecho de tener ineludiblemente limitadas las posibilidades de participación de los beneficiarios, por depender de recursos cuyos límites son establecidos desde fuera. También se les objeta que constituyen un paliativo intrascendente porque en el momento en que se interrumpen las donaciones la comunidad vuelve a quedar tal como estuvo al inicio del programa.

2. En algunos otros casos se identifica programación social con acciones tipo "Desarrollo Comunal", en las cuales el aporte externo o extraordinario en recurso humano o material sirve de base para que se organice un aporte propio de la comunidad beneficiaria. En general este tipo de acciones conlleva al nacimiento y robustecimiento de organizaciones sociales de base, tipo clubes, asociaciones o comités con fines de promoción de la comunidad y sin ánimo de lucro. Esos organismos programan y realizan obras físicas como construcción de caminos, escuelas, viviendas, luz, agua, desagüe, instalaciones para procesamiento de productos, etc., mediante el aporte de cada uno de los miembros de la Comunidad.

A este tipo de programas se les objeta el hecho de exigir aportes de los beneficiarios para la realización de obras que, para otros grupos sociales el Estado asume completamente como responsabilidad suya; disimulando así el hecho de que el Estado privilegia determinados sectores de la sociedad destinando en beneficio de ellos los gastos públicos mientras exige a los más pobres una contribución para las obras que les interesan.

Con frecuencia, al terminar estos programas o al interrumpirse por decisión extra-comunal, la comunidad queda dotada de algunas obras que la benefician y de algunas organi-

zaciones de base; sin embargo prácticamente la situación de los beneficiarios sigue siendo la misma, las obras físicas no garantizan un mejoramiento de su nivel de vida y las organizaciones de base dejan de operar.

Conviene destacar que frente a los dos tipos de concepción de la programación social que hemos mencionado aparecen algunos elementos de crítica particulares a cada uno, pero que para ambos vale el argumento de que no llevan a verdaderos cambios en la situación de los beneficiarios. Analizando desde otro ángulo el problema, encontramos que las medidas dirigidas al mejoramiento de las condiciones o el nivel de determinadas comunidades o grupos obtienen resultados que no llegan a ser significativos como mejoramiento.

Si relacionamos esta reflexión con la que hacíamos al comienzo encontramos una confirmación de la primera interpretación: para lograr resultados significativos en cuanto al mejoramiento del nivel de vida de los sectores desfavorecidos de una sociedad, es necesario actuar sobre los mecanismos que rigen su participación en las actividades de producción y distribución de bienes. Ello implica acción sobre las normas legales reglamentarias que definen la operación de las instituciones económicas y simultáneamente acciones directamente encaminadas al mejoramiento del consumo; pero de no haber acción sobre las condiciones en que se relacionan los individuos para producir e intercambiar bienes (es decir, si la programación social se reduce a medidas destinadas a mejorar el consumo) los resultados no serán todo lo significativos que se requiere.

Aplicando estos criterios al concepto de programación social, ésta aparece como un conjunto de acciones destinadas a condicionar las reglas de operación de los organismos de producción e intercambio de bienes y servicios a fin de que su funcionamiento genere un tipo deseable de relaciones entre los individuos.

Con este enfoque, la programación social adquiere un carácter globalizante ya que será ella quien determine la validez de las metas de la programación económica, en el sentido de que éstas serán válidas sólo si son compatibles con los objetivos sociales.

Hecha esta ubicación se hace necesario formular explícitamente los objetivos sociales y

extraer de ellos mismos los criterios que deberán regir la selección de estrategias y métodos de acción económica, política y social para lograrlos.

### C. Objetivos Sociales en el Sector Agrario

En diversas ocasiones se ha tratado de formular explícitamente los objetivos para las acciones en el agro latinoamericano. Una de esas ocasiones fue en la Reunión de Punta del Este y la formulación que en ella se hizo fue adoptada prácticamente por todas las leyes de reforma agraria que se elaboraron posteriormente. Si bien la definición fue hecha para fundamentar los procesos de reforma agraria, su texto va más allá de los límites de este proceso, hasta indicar qué nuevas características se considera deseable lograr en el agro, porque señala que la reforma agraria se hace "para que la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su dignidad y libertad".

Al señalar lo que se espera como resultado final de la reforma agraria, los representantes de los países de América indicaron, en la práctica, las características que ellos consideraban como las más deseables para el agro; es decir, esbozaron las líneas básicas de la nueva estructura agraria. En otras palabras, allí donde la estructura agraria lleve a condiciones diferentes de las propuestas a los trabajadores, se requerirá acciones tipo reforma agraria para corregirlas; pero allí donde todavía no existan estructuras definidas, particularmente en las áreas a colonizar, se requerirá desde el inicio de las acciones condicionar las medidas que se tome a fin de que sus resultados sean configurar el tipo de estructura que en otras áreas serán logradas mediante reformas.

Las experiencias de reforma agraria en los diferentes países de América Latina nos permiten en la actualidad ensayar una interpretación de lo que significa cada una de las características acordadas en Punta del Este como deseables. Teniéndolas en cuenta trataremos de desglosar cada característica general de la nueva estructura en los elementos normativos que comprenden:

1. Se quiere que la tierra sea para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica. Ello implica que el individuo tenga capacidad de trabajar la tierra y ocasión para ello y que por este trabajo se haga merecedor de estabilidad económica. En otras palabras esto implica que el individuo cuente con fuerza de trabajo, que implica buen estado de salud (basada en buenas condiciones de alimentación, vestido, vivienda y recreación), capacitación, para el trabajo (basada en una educación básica que haga humano su trabajo y especialización técnica), y seguridad de empleo, que le permita poner en ejercicio su fuerza de trabajo en forma estable y le garan-

tice el acceso al consumo de todo aquello que le sea necesario en cuanto al mantenimiento de su salud y su educación lo mismo que a quienes dependen económicamente de él.

2. Se quiere que la tierra sea para el hombre que la trabaja, fundamento de su **progresivo bienestar**. Este objetivo implica reconocer un carácter dinámico y acumulativo al proceso agrario. Implica que el individuo esté inserto en organismos cuyos rendimientos sean crecientes de modo que se haga posible un mejoramiento progresivo. Esto supone procesos de avance tecnológico en cuanto a producción y organización que posibiliten el avance en bienestar para los trabajadores.
3. Se quiere que la tierra sea para el hombre que la trabaja, **garantía de su dignidad y libertad**. Si bien estos términos se originan en la filosofía, su significación concreta en las relaciones sociales puede ser perfectamente delimitada: la dignidad de un individuo sólo es reconocida por la sociedad cuando él no es tratado como inferior a ningún otro individuo y la libertad, dentro del marco de la vida en sociedad, puede ser abordada conceptualmente mediante una fórmula parecida y complementaria a la que acabamos de mencionar: que ningún individuo quede sujeto a decisiones tomadas arbitrariamente por otros sino que en conjunto, **acuerden las normas que regirán el comportamiento de todos y controlen su aplicación.**

Si bien los objetivos sociales han sido formulados en términos de individuo, por el hecho de definir al individuo en tanto que para trabajador se hace necesario aplicar los criterios a la empresa agraria, que es la institución social en la cual el individuo asume y realiza su rol de trabajador. Por ello, reconocemos que las empresas agrarias sean cuales fueren sus características de tamaño, ubicación o tipo de actividad, deberán normar su funcionamiento de modo que en ellas se hagan reales cada uno de los elementos constituyentes de los objetivos.

En otras palabras, las empresas agrarias deberán garantizar que sus trabajadores tengan estabilidad de empleo, progresivo aumento de su capacitación y mejoramiento constante de sus condiciones de alimentación, vivienda y recreación de ellos y sus familias; para lo cual, las propias empresas deberán mantener una dinámica de perfeccionamiento tecnológico que posibilite el financiamiento de estas mejoras y todo esto debe desarrollarse dentro de un sistema de toma de decisiones en el cual ningún trabajador agrario sea tratado como inferior a ningún otro individuo vinculado al agro y a nadie le sea negado el derecho a participar con los demás en la toma

de decisiones ni en el control de su aplicación.

La aplicación de los criterios mencionados requiere la configuración de un tipo de empresa en el cual las decisiones sean tomadas por el conjunto de trabajadores y que requiere reinversión constante para garantizar la estabilidad de empleo y el progresivo aumento de la capacidad de consumo de los trabajadores; esto implica a su vez un incremento constante de los niveles tecnológicos y los consecuentes gastos en capacitación del personal.

Dos características aparecen como las principales en esta nueva concepción de la empresa agrícola: la participación de los trabajadores en la toma de decisiones y la dinámica de reinversiones para el mejoramiento productivo de la empresa y el consecuente mejoramiento de las condiciones de vida de sus beneficiarios. Con ellas queda configurado un tipo de empresa dinámica e igualitaria.

Pero si bien por razones de estudio hemos concretado las recomendaciones de Punta del Este a nivel de empresa, teniendo en cuenta que fueron formuladas a nivel de cada individuo que trabaja en el agro, se puede interpretar que en Punta del Este se recomendó que solamente se permita la subsistencia de empresa que reúna las condiciones anotadas, y que se suprima cualquier forma de organización productiva que resultara incompatible con las intenciones de igualdad y dinamicidad.

#### D. Breve Análisis de los Diferentes Tipos de Empresas Existentes en el Agro Latinoamericano

Sin pretender elaborar una tipología general de empresas agrícolas en América Latina, tratemos de interpretar algunas formas de operación de diferentes empresas existentes, desde el punto de vista de los objetivos sociales que venimos estudiando, tratando de descubrir en cada tipo cuáles de sus características son coincidentes y cuáles son discordantes con la dignidad y libertad de los trabajadores, su estabilidad económica y su progresivo bienestar.

1. El **latifundio tradicional**, cuya característica principal es la concentración de la propiedad sin una explotación óptima de los recursos, con parte de las tierras sin explotar y con subsistencia de formas indirectas de explotación, es el tipo más unánimemente rechazado en la actualidad. Su lógica de generación de excedentes para el propietario sin que éste haga inversiones impide cualquier proceso de mejoramiento tecnológico y el no requerir aporte calificado de la mano de obra, tiende a mantener bajos los niveles de rendimiento del trabajo y las remuneraciones. La posibilidad para el propietario de obtener utilidades se basa en la sobre explotación de la tierra y la mano de obra.

El conjunto de características mencionadas ubican

a este tipo de explotación como incompatible con los objetivos sociales señalados y, por lo tanto, mientras subsista, cualquier programación social resultaría ineficiente.

2. El latifundio moderno, que se diferencia del anterior en que el propietario realiza inversiones para explotar en condiciones de mayor rentabilidad la tierra, conlleva una dinámica de mejoramiento tecnológico y generación progresiva de mayores excedentes. A la vez implica el mejoramiento progresivo de la calificación de la mano de obra y, en general, soporta aumentos en las remuneraciones a los trabajadores.

En algunos procesos de reforma agraria se exceptúa de la expropiación este tipo de empresas por el argumento de que contribuyen a la generación de productos agrícolas para el país mediante una racional explotación de la tierra, a la vez que no conlleva necesariamente inestabilidad económica para los trabajadores ni limita en forma inflexible su progresivo bienestar.

En la práctica, sin embargo, es posible apreciar que, dentro de la actual concepción de propiedad, en este tipo de empresa el trabajador está limitado a someterse a las decisiones que el propietario tome sobre los excedentes económicos generados en la empresa, lo cual condiciona el propio proceso de desarrollo de la empresa y de la región, la generación de nuevos empleos (que inciden sobre la ocupación de los hijos de los trabajadores), e incluso los procesos de mejoramiento tecnológico de la empresa, cuyo ritmo queda sometido a los intereses del propietario.

En sí mismo, este tipo de empresa es incompatible con el objetivo de garantizar la dignidad y libertad del trabajador agrario pues entrega el poder de decisión a otro individuo. Si bien esta incompatibilidad puede ser teóricamente subestimada si se supone que el propietario tomará decisiones que no desfavorezcan a los trabajadores, la experiencia del funcionamiento de este tipo de empresas en América Latina ha demostrado que no han sido los trabajadores quienes se han beneficiado principalmente con ellas. Las inversiones en el agro han venido siendo insuficientes para la explotación óptima del recurso tierra y para la generación de empleos en buenas condiciones para los trabajadores, mientras, simultáneamente, los excedentes generados en el agro han sido invertidos en aquellos sectores de la economía nacional o extranjera que ofrecían mayores ventajas en dinero al propietario, y parte de ellos gastada en consumo suntuario.

3. El minifundio, entendido funcionalmente como un tipo de explotación que por su limitada extensión imposibilita la capitalización y reinversión y consecuentemente se mantiene en bajos niveles de tecnificación, productividad y producción, constituye un tipo de explotación incompatible con los objetivos sociales señalados ya que no garantiza estabilidad económica ni bien-

estar a sus trabajadores.

Es en zonas de minifundio donde más se han ensayado programas sociales, pero los resultados, en general, se pueden considerar como no significativos ya que se han ubicado prácticamente como subsidios al consumo de sus beneficiarios, que no llegaron a afectar las condiciones de su actividad productiva, única fuente que podría garantizar su estabilidad económica y bienestar autónomo.

En algunos casos, los programas han implicado la introducción de actividades económicas nuevas que sí resultan rentables en unidades pequeñas de tierra. En esos casos lo que se ha logrado es destipificar funcionalmente el minifundio convirtiéndolo en empresas cuya operación no exige cantidades mayores de tierra. Lamentablemente este tipo de experiencias han constituido excepciones cuantitativamente no significativas en el sector agrario. Por otra parte, con frecuencia el costo de la diversificación de actividades económicas que esto ha implicado ha hecho imposible generalizar las operaciones para hacerlas cuantitativamente más significativas.

4. La pequeña empresa agraria potencialmente permite la realización de todos los objetivos sociales mencionados; sin embargo, su significación en los hechos depende del contexto en que opere, ya que si no cuenta con la existencia de organizaciones que la abastezcan de insumos y le posibiliten la comercialización de sus productos, ella misma no tendrá capacidad suficiente para autofinanciárselos, corriendo el riesgo de tener que someterse a las condiciones que le impongan los intermediarios con quienes entre en relación obligada. Prácticamente en todos los casos en que se ha ensayado en América Latina la pequeña empresa como modelo, el Estado ha debido afrontar considerables gastos para abastecer de insumos y para capacitar a los agricultores, a pesar de lo cual, en muy numerosos casos, han sido algunos intermediarios de la comercialización quienes han capturado los excedentes generados por el trabajo de los productores ya que los organismos estatales no han llegado a lograr la capacidad operativa que hubieran requerido para atender el proceso de comercialización.

La subsistencia de latifundios vecinos a las pequeñas empresas ha sido un condicionante importante en esta transferencia de excedentes ya que, en muchos casos, los latifundios han asumido el rol de intermediarios para la comercialización por la influencia que ejercen sobre los compradores gracias a su control sobre las proporciones más importantes de la producción.

La introducción de fórmulas asociativas de comercialización o de crédito, particularmente mediante la organización de cooperativas de pequeños productores ha constituido en casi todos los países un factor correctivo que ha permitido la operación de las pequeñas empresas en condiciones favorables y ha posibilitado su desarrollo,

con las consecuentes mejoras para sus miembros, coincidiendo así con los objetivos sociales señalados.

5. La mediana empresa agraria comparte las principales características y limitaciones de la pequeña empresa, pero se diferencia de ella en una característica que la puede hacer incompatible con los objetivos sociales propuestos en Punta del Este: implica, en la generalidad de los casos, la subsistencia de trabajadores sujetos a las decisiones del propietario de la tierra. El análisis de este tipo de empresa es complejo por la multiplicidad de particularidades que se presentan en la realidad, especialmente en cuanto a su potencialidad para generar excedentes económicos, sin embargo, en general, estos excedentes pasan a ser propiedad del propietario de la tierra, quien decidirá según sus propios intereses el destino de ellos, en forma análoga a lo que se produce en los latifundios.

6. Las formas asociativas campesinas de producción agraria, en casi todas las variantes en que existen han sido creadas dentro de procesos de reforma agraria, y por ello, sus características son las que más se acercan a los objetivos sociales preconizados en Punta del Este. Aunque han adoptado diferentes denominaciones (cooperativas, empresas comunitarias, empresas campesinas, asentamientos, asociaciones, etc.) se tipifican por su tendencia igualizante y por su dinamicidad productiva.

Las investigaciones realizadas han permitido conocer que, aunque muchas de ellas fueron creadas en base a tierras no de las mejores, aunque muchas no fueron apoyadas por procesos de capacitación de sus miembros y aunque en muchos casos tuvieron que enfrentar limitaciones en sus posibilidades de obtención de créditos, asistencia técnica e insumos, en general se puede apreciar en ellas tendencias muy claras a la elevación de la tecnología, la productividad y la producción, a la elevación de los niveles de capacitación de sus trabajadores y de los niveles de vida de ellos y sus familiares y tendencias a la capitalización especialmente mediante el ahorro y la reinversión productiva. También se ha podido apreciar la aparición en ellas de formas de financiamiento colectivo de servicios, especialmente para abastecimiento de educación, salud, vivienda y alimentación, que van llevando a un progresivo mejoramiento de las condiciones de vida de sus trabajadores.

En las empresas más grandes de este tipo ya se puede apreciar incluso la generación de excedentes económicos y su empleo racional en la elevación de los niveles tecnológicos de la producción y en los niveles de vida de sus miembros, así como en la generación de nuevas ocupaciones rentables para los familiares de sus miembros.

La única limitación de este tipo de empresas frente a los objetivos sociales es que sus resultados benéficos llegan casi exclusivamente a un grupo cerrado de fami-

lias. Si no existiera en el agro latinoamericano campesinos en situación desfavorable, los miembros de las empresas asociativas no aparecerían ante ellos como privilegiados. Sin embargo, es importante destacar que la fórmula de adjudicaciones colectivas ha permitido acelerar este proceso en todos los países que la han adoptado permitiendo así avanzar más rápidamente la transformación del agro hacia los objetivos propuestos.

7. Las nuevas formas de propiedad social agraria, con denominación arbitraria con la cual intentamos destacar una variante de las empresas asociativas campesinas que ha aparecido hace poco en América Latina, constituye un avance más que tiende a acelerar los procesos de reforma agraria a la vez que a redefinir más completamente la estructura agraria.

Se caracterizan principalmente porque convierten en beneficiarios a individuos que no trabajan directamente la tierra pero que forman parte de la población rural de escasos recursos. Constituyen formas complejas de propiedad en la cual algunos individuos trabajan las tierras adjudicadas pero los excedentes económicos generados en esas tierras son de propiedad de ellos y de todos los demás copropietarios de la empresa. Las tierras son adjudicadas a comunidades organizadas, dentro de las cuales muchos individuos cuentan con sus propias fuentes de ingresos anteriores (minifundios, parcelas comunales, artesanías, servicios, etc.) y solamente algunos individuos son seleccionados para trabajar la unidad colectiva de explotación. Los excedentes son distribuidos según las decisiones que tome el organismo directivo en el cual están representados todos los diferentes tipos de beneficiarios. En general se fijan para quienes trabajan la tierra adjudicada remuneraciones individuales más altas que el promedio de ingresos de los demás beneficiarios, y los excedentes no son distribuidos en dinero entre los copropietarios sino son invertidos en obras de desarrollo económico y de mejoramiento del nivel de vida del conjunto de comunidades que constituyen la empresa.

Las empresas de este tipo pueden adquirir grandes dimensiones (existen con más de 300.000 hectáreas) lo cual les permite grandes posibilidades de acumulación de excedentes y autofinanciamiento sin que pierdan su principal característica igualizante. Para la aceleración de este proceso de adjudicación constituyen una gran ventaja pues permiten eliminar los procedimientos de medición para parcelaciones pequeñas y los estudios necesarios para calificar beneficiarios potenciales; dejando a los propios organismos directivos de la empresa la tarea de distribuir racionalmente los excedentes según las necesidades de cada comunidad componente.

Aunque las formas de operación son similares a las de las empresas asociativas campesinas mencionadas en el párrafo anterior, e incluso sus organismos internos usan las mismas denominaciones (asamblea general, consejos de administración y vigilancia, etc.) por el hecho de per-



tenecer en propiedad a comunidades completas (no solamente a trabajadores agrarios seleccionados) y de adquirir grandes dimensiones (con posibilidades de autonomizarse económicamente a pesar de la situación competitiva en el agro) adquieren una significación cualitativamente distinta en el proceso de formación de una nueva estructura agraria. Mediante este tipo de empresas sí es posible lograr un tipo de estructura agraria en el cual no quede ningún trabajador rural sometido a otro individuo por razones de que el otro es propietario, y las propias empresas campesinas quedan en posibilidad de independizarse frente a cualquier intermediario que pretenda apropiarse de sus excedentes económicos.

La eficiente operación de muchas empresas de este tipo está contribuyendo a superar una creencia equivocada que existía acerca del indestructible individualismo del campesinado y haciendo ver que las reacciones autoprotectivas de individualismo se producen en los campesinos que son dotados de tierras con pocas posibilidades de generar excedentes económicos en proporción significativa, pero no en los casos en que las empresas, por sus dimensiones, garantizan en forma estable una rentabilidad significativa. Aún en los casos en que las empresas de este tipo todavía no han generado excedentes suficientes para elevar muy visiblemente el nivel de vida de todos sus propietarios, es claramente perceptible la manifestación de la confianza que depositan en ellas los campesinos, los esfuerzos que hacen para superar cualquier dificultad en su funcionamiento y la visión prospectiva con que programan el uso de los excedentes en reinversiones productivas y en mejoramiento de las condiciones de vida.

En este mismo sentido se observa la aparición de organismos multiempresariales, destinados a consolidar los excedentes de varias grandes empresas con el fin de hacer posible inversiones a gran escala para el desarrollo de todas. Este fenómeno adquiere, a su vez, un carácter cualitativamente distinto porque sus resultados benefician prácticamente a regiones enteras. Algunas de las obras financiadas por estas empresas se ubican dentro de zonas urbanas y no son tipificables como actividades agrícolas sino más bien como industria derivada de la agricultura o como servicios. Del fenómeno de creación de nuevos empleos se benefician no solamente los copropietarios de las empresas sino el conjunto de trabajadores de la región que van ampliando el mercado de trabajo, lo cual repercute en las condiciones de empleo de la región.

Para los organismos estatales responsables de las "obras sociales" la existencia de este tipo de empresas está generando situaciones completamente nuevas: por primera vez, grupos cuantitativamente importantes de trabajadores rurales adquieren una capacidad de autofinanciar los servicios básicos (escuelas, puestos de asistencia médica, vivienda, recreación, abastecimiento de bienes finales de consumo de origen urbano, vialidad, etc.) que necesitaron siempre pero que el Estado no financió.

Esto implica en cierta forma una liberación de cargas presupuestarias para el Estado pero cuya significación es diferente cualitativa y cuantitativamente a lo que era el aporte de las comunidades en los programas de desarrollo comunal, porque ahora se trata de que grandes empresas asumen como responsabilidad propia el financiamiento del mejoramiento del nivel de vida de sus trabajadores y de grandes grupos humanos vecinos.

Otra consecuencia importante de este fenómeno es una relativa autonomización ya que comienza a hacerse visible, de las decisiones de los campesinos frente a los organismos estatales; por ejemplo, para decidir dónde se ubican los servicios y qué dimensiones tendrán, los campesinos ya no consultan a los ministerios respectivos sino que someten la decisión a sus sistemas internos de planificación empresarial. Los organismos del sector público responsable de la planificación de los servicios se encuentran así enfrentados a organismos autónomos con capacidad financiera y técnica y, consecuentemente al riesgo de alteración de los planes nacionales y a la necesidad de crear mecanismos de coordinación.

Este tipo de empresas, cuando es adoptado como modelo básico para las adjudicaciones, tiende a redefinir la estructura agraria en una línea coincidente con los objetivos señalados en Punta del Este pero ampliando sus alcances a la población rural toda y no solamente al hombre que trabaja la tierra directamente. Constituye, por ello, una experiencia que, en cierto modo, supera los objetivos explícitamente acordados por los representantes de los países de América. Aparte de este aspecto cuantitativo hay también una superación cualitativa de los objetivos de Punta del Este: ya no se trata solamente de garantizar la estabilidad económica y el progresivo bienestar sino, además de ellos transferir a los campesinos, por medio de este tipo de empresas, el poder de decisión sobre el uso de excedentes económicos generados en porciones significativamente grandes de la tierra del país, lo cual repercute sobre el proceso de desarrollo económico a nivel regional y genera, por ello, una fuerza política para los campesinos, y contribuye a la garantía de su dignidad y libertad.

8. Las empresas estatales constituyen una forma diferente de todas las anteriores y requieren ser analizadas desde puntos de vista también diferentes. En general su creación obedece a criterios de uso racional de los recursos naturales y humanos del país; ello tiende a garantizar su eficiencia productiva y por lo tanto su capacidad para financiar buenas condiciones de vida para sus trabajadores, dentro de las pautas fijadas por los planes nacionales de desarrollo.

En cuanto a que garanticen la dignidad y libertad de los trabajadores agrarios, el análisis no puede ser hecho exclusivamente dentro de los límites de la Empresa (o la unidad de producción) ya que, por ser de propiedad del Estado, depende de cómo está organizada la participa-

ción campesina en los organismos decisorios del Estado la interpretación de qué participación tienen los campesinos en la toma de las decisiones concernientes a la operación de la empresa y el destino de los excedentes generados en ella. De existir en los diferentes organismos decisorios del Estado mecanismos que garanticen la participación campesina, este tipo de empresas resulta compatible con todos los objetivos señalados en Punta del Este.

### **E. Programación Social y Estrategia de Adjudicación**

La primera tarea al elaborar la programación consistirá en proponer la adopción de cualquiera de los modelos de empresa que son compatibles con los objetivos sociales, evitando la formación de empresas de los tipos que son incompatibles con ellos. El modelo que se adopta dependerá básicamente de las características ecológicas del área a colonizar y de las características de los beneficiarios; dependerá también del ritmo que se quiera imprimir al proceso de adjudicación, de la capacidad que tenga el organismo responsable de la colonización para prestar los servicios necesarios para el establecimiento de las empresas, así como el modelo social que haya sido adoptado por el Estado.

De los ocho tipos de empresa estudiados, cuatro han aparecido como incompatibles con los objetivos sociales y los otros cuatro, que sí son compatibles, requieren la presencia de otras condiciones para que su significación real sea el logro de los objetivos sociales. A continuación trataremos de destacar estas condiciones a cuya obtención deberán ser dedicadas las acciones dentro de la programación social:

1. Las pequeñas empresas requerirán acciones de capacitación y asistencia técnica y financiera del Estado para alcanzar niveles convenientes de productividad y producción. Además de ello, requerirán un conjunto de normas y de acciones de apoyo que las lleven a integrarse en organizaciones multiempresariales de abastecimiento de insumos y de comercialización que les garanticen autonomía en sus operaciones y liberación de los intermediarios que podrían despojarlas de sus excedentes económicos.

Simultáneamente requerirán apoyo normativo, técnico y financiero para que constituyan organizaciones destinadas a abastecerlas de bienes y servicios para el mejoramiento de los niveles de vida de sus miembros.

Además de esto, el Estado tendrá que realizar programas especiales para el resto de la población rural que no forme parte de estas empresas, a fin de que los adjudicatarios no se conviertan en relativos privilegiados.

2. Las empresas asociativas campesinas requerirán también capacitación especialmente para la gestión empresarial. La asistencia técnica y la financiación por parte del Estado que requieran dependerá de sus propias di-

mensiones y potencial de generación de excedentes, en el sentido de que muchas de ellas, las más rentables, tendrán capacidad propia para cubrir los gastos de su tecnificación y tendrán acceso autónomo a fuentes de crédito diferentes al Estado.

Aunque cada una podría operar aisladamente, convendría orientarlas e incluso normarlas en forma imperativa, para la constitución de organismos multiempresariales que aglutinen parte de los excedentes de cada una y constituyan fondos para inversiones en el desarrollo de todas.

Aparte de las acciones en las empresas, el Estado deberá atender, en programas simultáneos, a los pobladores de la región que no sean miembros de las empresas para evitar la aparición de diferenciaciones o privilegios relativos.

3. Las nuevas formas de propiedad social agraria requieren más que cualquier otra cosa una orientación del Estado para que su funcionamiento se produzca en la forma deseada. Su propia capacidad económica les permitirá cubrir todos los gastos para su estabilización, e incluso, la contratación de personal técnico de alto nivel que garantice una racionalidad en sus decisiones y acciones.

El mayor esfuerzo del Estado consistirá en planificar convenientemente la composición de la empresa ya que una vez constituida ésta, bastará con elaborar un conjunto de normas (incluso legales) que las rijan y ofrecer una capacitación inicial a sus miembros (incluso financiada por ellos mismos) para que la propia dinámica que les imprimen sus características internas las lleve a un desarrollo empresarial coincidente con los objetivos sociales, lo cual contribuirá decisivamente en la definición de la estructura social de la colonización.

4. Las empresas estatales, para hacerse coincidentes con los objetivos sociales, requieren acciones que rebasan el marco de la programación social para el agro ya que su posibilidad de ser compatibles con los objetivos de dignidad y libertad depende de la manera cómo están organizados los organismos decisorios del Estado.

El análisis que acabamos de esbozar nos permite completar la ubicación de la programación social, al hacernos percibir que ella debe ser un condicionante al momento de tomar las decisiones sobre los modelos de adjudicación a adoptar y que el logro de sus objetivos implicará acciones de tipo normativo, incluso a nivel de ley, así como acciones directas de capacitación y promoción de organizaciones de base a nivel de cada empresa, de conjuntos de empresas y de la población rural incluida en las regiones en que se desarrollen las empresas aunque no formen parte de ellas.

## F. Programación Social Correctiva

Cuando preexisten empresas de los tipos que hemos considerado incompatibles con los objetivos sociales y no pueden ser inmediatamente transformados o cuando particulares circunstancias del proceso de desarrollo del país exigen la creación de empresas de esos tipos, la programación social, para no alejarse de la definición dada a sus objetivos en Punta del Este, deberá asumir un rol especial, orientándose hacia la limitación de los efectos no deseables de los modelos de empresas elegidos, así como al logro de resultados sociales que las empresas no garanticen de por sí.

Cuando se trate de empresas cuyas dimensiones no garanticen la estabilidad económica de los trabajadores por imposibilidad de inversión, tecnificación y generación de excedentes suficientes, la programación social deberá incluir medidas orientadas a la aparición de nuevas fuentes de ocupación rentable y de formas de integración empresarial o de asociación de excedentes con miras a la constitución de capitales colectivos. A la vez deberá orientar a sus beneficiarios hacia la financiación colectiva de los gastos para consumo a fin de posibilitar elevaciones del nivel de vida. En todo caso, es de desear que este tipo de medidas contribuyan a que la población y el Estado perciban el verdadero origen del problema y decidan y ejecuten las modificaciones que se requiera en el sistema productivo.

Cuando se trate de empresas cuyas normas de operación excluyen la posibilidad de participación de los trabajadores en la toma de decisiones, originando las consecuentes relaciones de subordinación ante los propietarios, la programación social tendrá que orientarse hacia la constitución de organismos sociales que canalicen la opinión de los trabajadores y les garanticen, en la medida de lo posible, que sean tomadas en cuenta en las decisiones de los propietarios y del Estado. Este tipo de organismos correctivos existen en América Latina bajo diferentes denominaciones (sindicatos, federaciones, ligas, asociaciones, etc.) pero su funcionamiento, en muchos casos, se produce en términos conflictivos y en otros muchos resulta absolutamente ineficiente como medio para hacer valer los intereses de los trabajadores, haciendo aparecer como más difícil el logro de los objetivos sociales.

Lo deseable sería que este tipo de organismos no fueran necesarios, pero ello sólo sería posible si las empresas adquirieran características compatibles con los objetivos sociales. Con esta premisa, aparece como la responsabilidad principal de la programación social al prevenir la aparición y funcionamiento de estos organismos, el definirlos como instrumentos destinados a crear las condiciones para la transformación de los modelos empresariales, especialmente mediante la transferencia de la propiedad de la tierra, más que orientarlos hacia el logro de reivindicaciones menores que mantengan la situación pr

tencialmente conflictiva.

## G. Integración de la Programación Social de la Colonización en Programas de Mayor Amplitud

Aunque el fenómeno es relativamente muy reciente, ya existen en América Latina programas de colonización cuyas metas sociales forman parte de programas mayores de cambio social. Esto se produce cuando las tierras a colonizar son adjudicadas a comunidades preexistentes en otras regiones del país, y son ellos quienes financian las acciones de colonización, seleccionan a los colonizadores y deciden el destino de los excedentes originados en la colonia.

En esos casos, las características de la programación social dependen del modelo empresarial de la comunidad adjudicataria ya que quienes asumirán el rol de colonizadores son miembros de ella y por lo tanto copropietarios de las tierras adjudicadas en la colonización. En los casos conocidos de este tipo, el modelo de empresa es similar al que hemos denominado anteriormente nuevas formas de propiedad social agraria y constituyen parte de su propia dinámica de inversiones, generación de nuevos empleos e incremento de su potencial de generación de excedentes económicos, dentro de sus normas de participación igualitaria en la toma de decisiones.

En situación completamente distinta con relación a la integración se encontrarían los programas sociales de tipo correctivo para colonizaciones formadas por empresas no suficientemente rentables, ya que del logro de las metas que se fijan dependerá el financiamiento particular extraempresarial con que cuenta cada programa y su integración tendría que ser promovida por el organismo que financie el programa social. Sin embargo siendo extraempresarial la financiación, aparece una diversidad de organismos financiadores estatales y no estatales; cada uno con sus propios propósitos al hacer esta labor y con sus propias imágenes sobre los objetivos y los métodos de acción social, lo cual hace difícil de esperar una integración significativa de acciones entre los diversos programas de colonización y más aún entre éstos y los programas sociales que se realizan en situaciones diferentes a la colonización.

En el caso de los programas sociales a realizar en colonizaciones cuyas empresas excluyen de sus normas de funcionamiento la participación de los trabajadores en la toma de decisiones, con frecuencia la integración de las organizaciones de trabajadores campesinos con las organizaciones de otros trabajadores rurales y urbanos no es fácil, especialmente por la ubicación geográfica de las colonizaciones y las dificultades de acceso a ellas.

La integración de este tipo de organizaciones confiere mayor fuerza a todas, pero esto repercute en pocos casos en el sentido de hacer más fácil que sean tomados en cuenta los intereses de los trabajadores. La mayor

parte de las veces, este tipo de integración lleva a niveles más amplios los conflictos cuando se manifiestan, lo cual puede contribuir a la aceleración de la transformación del tipo de empresa en que se produce el conflicto; pero en los casos en que existe decisión política de mantener

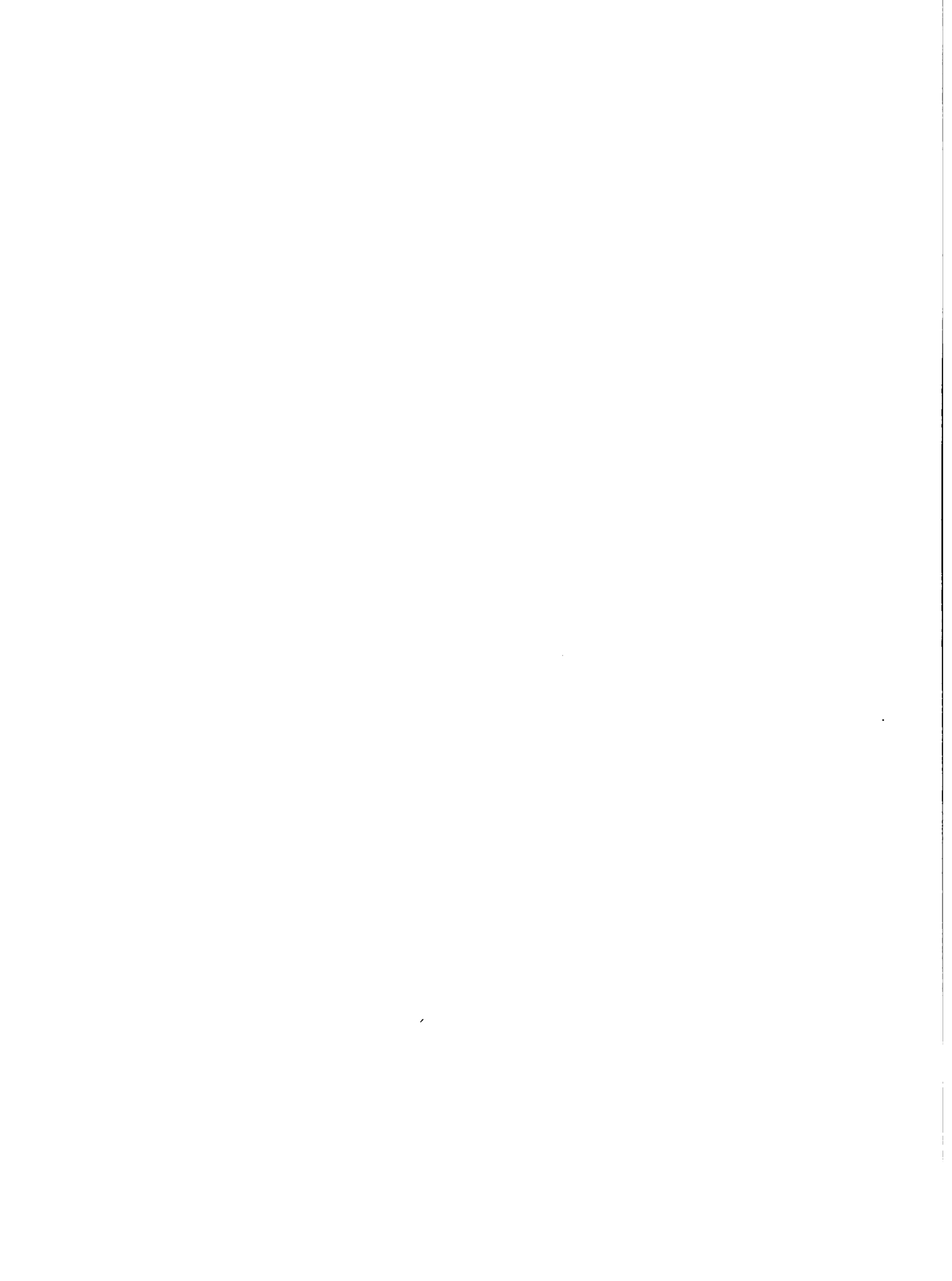
modelos de empresa a cualquier costo social, se producen más bien represiones y el programa social termina por abandonar sus objetivos o dejar de actuar, siendo reemplazado en esa función por las propias organizaciones de los trabajadores sin apoyo externo.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**EMPRESA ASOCIATIVA Y COLONIZACION**  
**Programación de la educación en empresas asociativas**

**Ignacio Ansorena**  
**Extensionista Agrícola IICA – Argentina**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## **Programación de la educación en Empresas Asociativas**

Partimos de la premisa que no puede existir ningún intento de desarrollo sin la presencia del proceso educativo. Eludimos el dilema si es necesario educar para el desarrollo o si es prioritario para posibilitar el mejor proceso educativo. Creemos que los dos procesos deben producirse simultáneamente. Nuestra proposición, es que el desarrollo integral y humanístico es un producto educativo y entendemos que para el logro de los más elevados atributos de los mismos en el ser humano, es necesaria la integración a un tipo de desarrollo que le permita su expresión.

Para salir de este aparente círculo, que señala atributos favorables y positivos en las relaciones de desarrollo y educación, tengamos presente que existe otro círculo que se cierra también entre ambos procesos, pero en sentido inverso al anterior, es desfavorable y negativo.

Esto se da en el caso de que siendo la educación un proceso por el cual se modelan las conductas y valores de la personalidad, ella puede ser conducente también al no desarrollo, es decir, puede consolidar valores conservadores de las actuales características de asimilación y consolidación del status quo.

De esta manera, el sistema social en general con el actual sistema, y dentro de él, el educativo no presenta síntomas de crisis. Por el contrario, lo evaluamos justo, libre e igualitario. Sin embargo, es tan palpable nuestra realidad, que ya no tenemos ni siquiera el derecho de disimular la pobreza de nuestro campo, que nos acorrala en cinturones urbanos, no podemos desconocer la desigualdad de oportunidades de los mejores atributos de la vida, que se presentan entre grupos minoritarios privilegiados y mayorías marginadas.

Independientemente de nuestro deseo, pertenecemos a sociedades que presentan claros síntomas de crisis, siendo ésta de diversa naturaleza y magnitud.

Existe crisis porque en la situación que vivimos se dan procesos que evidencian una estructura de relaciones sociales, que plantea contradicciones que aparentemente no se puede resolver, sin modificar sus propias formas y contenidos. Felizmente, está implícita en la propia orientación normativa de la democracia, al tratar de encontrar sus propios medios correctivos para procurar su perfeccionamiento. Para ello, no nos puede limitar, especialmente a los profesionales, que somos privilegiados sociales a ocultar la realidad y menos ser remisos a contribuir, aunque sea con buena voluntad, a la interpelación de la realidad actual y aportar, aunque sea modestamente, a la búsqueda de soluciones.

Con estas ideas generadoras y los impulsos de los propósitos que tenemos, trataremos de plantearlas más

explícitamente y sugerir tentativamente algunas indicaciones sobre el papel de la educación en y para el cambio, admitiendo desde ya, que esta premisa es sustancial y necesaria para nuestro esquema. La planteamos porque creemos que cuando el ser humano siente necesidades y percibe inconsistencias, se constituye en factor potencial de generación de acciones, que supuestamente tendrán algún efecto correctivo sobre la disonancia problematizada que sentimos.

Felizmente, también debemos declarar que esa crisis es consciente, aunque sea a nivel declarativo, por una escala amplia de personalidades políticas, como presidentes, ministros o legisladores, manifestando en varios encuentros nacionales, latinoamericanos y mundiales, también expresada por profesionales y técnicos de diversas orientaciones y disciplinas y también en declaraciones de los núcleos directamente afectados, los campesinos.

Hoy estamos presentes en la V Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, que con seguridad reiterará muchas proposiciones de las reuniones precedentes y presumimos que se seguirá insistiendo en la necesidad de acelerar el desarrollo en tal dimensión para que pueda expresarse en sus mejores calidades, en las poblaciones marginadas, que son realmente nuestro sino de inquietudes y nuestros mayores acreedores de todo lo que el hombre ha creado y desarrollado culturalmente para el bien humano.

## **SITUACION CRITICA DE LA EDUCACION EN AMERICA LATINA**

Creemos que no existe ser humano, o más particularmente, de los que aquí nos reunimos, que no concuerde que la educación debe procurar exaltar valores de igualdad, de participación en el desarrollo de nuestros pueblos y que puede ser para todos. Sin embargo:

- Queremos educación para todos, pero sólo pueden llegar a ella una minoría y de aquellos incorporados, los más desposeídos son los que la tienen que abandonar, en altos porcentajes.
- Queremos educación para todos, pero apreciamos que se selecciona una población que constituya una élite que participa de sus privilegios, descartando una gran masa, que sólo la prepara en una mínima proporción, para servicio de los grupos minoritarios.
- Queremos educación para nuestros pueblos latinoamericanos, pero desafortunadamente debemos reconocer que nuestras sociedades son expulsivas de nuestros profesionales, que emigran para fortalecer el desarrollo de los países avanzados.
- Queremos educación para usar mejor los recursos naturales, pero desafortunadamente, de nuestros

escasos recursos y entre éstos, los malos y en las peores condiciones de utilización los destinamos a la sociedad rural, siendo países esencialmente soportados por los recursos naturales agrícolas.

- Queremos educación para el cambio, cuando en América Latina el concepto educativo se asimila sólo al cambio para el crecimiento económico, y al papel tradicional de preparar tecnólogos y difundir conocimientos, generando sólo algunos cambios en términos de nombres en los cargos burocráticos o de las instituciones, siendo éstos solamente cambios marginales.

Estas situaciones se manifiestan al relacionar la educación y el sistema estructural en que actúan. Diríamos, en un ámbito de análisis macro.

Podemos ir más al interior del proceso educativo y observar otras de sus características, atributos que han servido para identificarla como educación tradicional, que analizada por pensadores en el campo educativo, parece existir un consenso de que es predominante en nuestros países.

Las características que señalamos a continuación, serían aquellas que la identifican en su dimensión micro o vista por dentro.

La educación tradicional ha mostrado:

- Incapacidad para resolver el analfabetismo.
- Rigidez y formalidad, sin adaptarse a las funciones ocupacionales requeridas en un proceso de desarrollo.
- Ser verticalizada y autoritaria, porque trasmite conocimientos como verdades indiscutidas.
- Ser academizante, enfatizando toda su actividad para la obtención de un título, generador de un status que recibe recompensas sociales y por lo mismo se transforma en aspiración, de aquéllos que pueden obtenerlo.
- Utiliza métodos casi exclusivamente verbalistas, sin explorar métodos más participativos o investigativos para estimular la creatividad y la solución de problemas.
- Abuso de las cualidades mamorísticas, porque en el conocimiento detallado se afianza el fin del saber, acentuándose el saber académico sobre el saber para mejorar el proceso de toma de decisiones, ante los problemas que el medio plantea.
- Transmitiendo valores alienantes, porque reproduce vivencias teóricas no coincidentes con las realida-

des que viven sus participantes. La educación y la alienación, deben ser la antinomia más nítida que debe evidenciar cualquier intento educativo. De otro modo se acrecienta la disociación entre los contenidos educativos y los correspondientes a la realidad de sus participantes.

Así presentada la crisis educativa en sus dos dimensiones macro y micro, conduce a la necesidad de perfilar algunas ideas que ayudan primero, a conceptualizar el desarrollo, porque en esta perspectiva es que podemos ubicar el papel de la educación y segundo, para que acordando sobre los aspectos normativos, sirvan para orientar la planificación educativa.

## VIENDO EL PROCESO EDUCATIVO

La educación es esencialmente un proceso humano. Es la naturaleza humana la única que admite el proceso de cambio educativo basado en su poder de pensar, hacia el pasado, en el presente y ontológicamente capaz de proyectarse en base a pensamientos de futuro. Con ese mecanismo pensante y reflexivo, el ser humano sin distinción, va incorporando experiencias, conocimientos, destrezas y actitudes como producto de su vivir, en un medio físico, social, económico y cultural. De esa forma, va conformando su personalidad y conducta. Pensando así en este proceso distinguimos dos aspectos, uno receptivo, que provoca reacciones mentales en el hombre, y otro generativo, como resultado del análisis y reacciones de la persona para la formación de sus atributos que conforman su base educativa. Ese proceso que es continuo del quehacer pensante, constituye su acervo educativo, su personalidad.

El proceso es más complejo de lo que aquí se presenta, porque en alguna medida, la persona tiene un margen de libertad para escoger aquellas reacciones que seleccionadas en un proceso interno enmarcan sus propias interpretaciones, incorporando aquellos estímulos que le son más válidos y relevantes para su vida.

Pero el proceso es más complejo, porque los estímulos que recibe provienen de un medio ambiente ya configurado con una estructura y funcionando con una organización determinada.

Ese medio condiciona el grado de libertad de escogencia del individuo. Este pertenece a una cultura que tiene sus rasgos característicos en sus formas de sentimientos, pensamientos, acciones y sanciones. Claro que dicho ambiente no es rígido ni estático, porque admite que la actividad generativa de sus integrantes aporte nuevas percepciones, nuevas vivencias y acciones que se incorporan y afectan la cultura como sistema superior de relaciones. Dentro del sistema, compuesto por complejas y variadas relaciones sociales se genera una estructura de interacciones entre las personas que configuran la forma en cómo el hombre siente, piensa y actúa. En otras rela-



bras las características de las relaciones sociales y entre ellas las formas en que se da el proceso de producción de bienes, constituye otra limitante a la libertad de escogencia.

Es esta circunstancia de alternativas de escogencia la cualidad que desafortunadamente distingue a los seres humanos.

Como bien lo dice Díaz Bordenave "La diferencia entre el hombre subdesarrollado y el hombre desarrollado estriba esencialmente en lo siguiente: el primero está encerrado en un marco muy estrecho de decisiones posibles, mientras que el segundo, cuenta con un marco mucho más amplio de decisiones. En otras palabras, yo hago radicar la esencia del desarrollo en la libertad de tomar decisiones conducentes a satisfacer las necesidades del hombre y su comunidad" (1).

Interpretando esta crisis en la realidad campesina, observamos:

1. El campesino como cualquier ser humano, tiene un grado de educación por ser éste, un proceso humano natural.
2. Un medio ambiente físico y socio-económico, caracterizado por su marcada concentración de recursos, en manos de un grupo minoritario y dominante, que acentúa la heterogeneidad estructural del sistema social donde el campesino se encuentra condicionado a un margen reducido de alternativas en el proceso productivo agrícola.
3. Como consecuencia de las limitantes en las alternativas de escogencia, el campesino queda destinado a la pobreza, la ignorancia, la incomunicación, la dominación y la explotación.

Para contrarrestar esa situación, cualquier intento educativo que por tal, significa un proceso que induce al cambio, debe establecerse como condición prioritaria, una concepción filosófica sobre su papel ante esa trama de condiciones que existen con características bloqueantes. Que quede claro que no le corresponde a la educación el cambiar esa trama condicionante, en lo que es externo a los propios campesinos, sino que su papel es determinar qué alternativas de acción le queda disponible para que los integrantes del sistema, puedan libremente promover el cambio.

Toda programación significa un proceso de proposiciones basadas en un diagnóstico lo más prolijamente elaborado, generando orientaciones en las que deben dedicarse los esfuerzos, tendientes a modificar la situación problemática detectada.

(1) Juan Díaz Bordenave — Comunicación en Extensión, Contribuciones y Problemas — In Primer Seminario Latinoamericano de Profesores de Extensión Agrícola — IICA. Centro de Enseñanza e Investigación — Turrialba, Costa Rica — mayo 3-20-1965. p. 109.

Si aspiramos a que el proceso educativo, cumpla su papel fundamental y queremos la apertura de alternativas para los campesinos, la concepción del desarrollo debe suponer que las mayorías campesinas, tengan acceso a un nivel y standar de vida más alto, lo que significa ampliar el escenario de escogencia en todas las aspiraciones humanas.

## UNA APROXIMACION AL DESARROLLO

Si en algo se llega fácilmente a un acuerdo sobre el desarrollo es en la necesidad del crecimiento económico, como fundamento básico, y que la forma de cómo se oriente dicho proceso se expresará en sus diferentes grados de eficiencia. Pero si bien es cierto este condicionante del desarrollo, no menos cierto es que la justicia social debe ser una medida para dirimir si la anterior eficiencia económica es la más ventajosa. Lo que es ventajoso socialmente se aleja de lo que es ventajoso individualmente. La eficiencia económica favorece a quien tiene invertidos sus bienes para que se multipliquen en mayores ingresos. Cuando nos interesa la justicia social también pensamos en la inversión de bienes, para lograr más bienes, pero su destino procura bienes para ser compartidos.

Valiéndonos de la tesis de uno de los interpretadores del desarrollo más connotados y contemporáneos, Gunnar Myrdal nos ilustra manifestando que el problema del desarrollo necesariamente supone un cambio de estructura y que éste no cambia espontáneamente, ni tampoco como respuesta a políticas restringidas a la esfera económica. Para el cambio del sub-desarrollo concibe un nuevo enfoque que debe ser específico para sus necesidades.

El autor, establece que en el sistema social se presenta un gran número de condiciones causales interrelacionadas que las agrupa en 6 categorías:

1. Egresos e ingresos; 2. Condiciones de producción; 3. Niveles de vida; 4. Actitudes hacia la vida y el trabajo; 5. Instituciones; y 6. Política.

Manifiesta el autor que estas condiciones son mutuamente relacionadas en términos de los diferentes grados de causalidad de una sobre otras. Es decir, que cualquier cambio en una de ellas presenta una dimensión valorativa doble para el desarrollo, una independiente y otra instrumental.

Aclarando las ideas, Myrdal dice, que la dimensión independiente de por sí, representa una medida de desarrollo, por ejemplo, el aumento de los ingresos es una medida de él, pero que ella sola no representa una concepción integral y total de desarrollo, porque faltaría la consideración de la segunda dimensión, es decir, cómo el

aumento de ingresos afecta causalmente otras variables. ¿El desarrollo sería mejor explicado si la dimensión instrumental nos deja ver cómo se incrementa el ingreso? ¿qué significa ese incremento? ¿se invierte productivamente? ¿emigra del país? ¿se gasta suntuariamente? Las respuestas a estas interrogantes darían una idea mejor de la función de esa variable en el desarrollo.

Llega a su significado de desarrollo como el movimiento de todo el sistema social producido por la mutua relación entre esas variables.

El mérito que le atribuimos a esa conceptualización es; que no asimila el desarrollo a un ámbito restringido; que no lo focaliza sólo en el crecimiento de una variable en particular; que atribuye una función social al efecto instrumental y que por último, implica la participación de todos ya en el proceso en sí, por ser parte de la red social, como también en el usufructo de los bienes que genera ese desarrollo.

Compartiendo el esquema presentado la concepción del desarrollo involucra por un lado una concepción científica muy necesaria, para saber cómo manejar los variables y por otro, una concepción valorativa, que nos indicaría qué cambios serían necesarios, a quién deberían ser dirigidos, cómo se los instrumentaría y finalmente con qué visión se observarían sus resultados. Esta parte valorativa niega la asepsia del proceso del desarrollo porque él requiere decisión de quien pretende ejecutarlo y el correspondiente compromiso con el mismo. Estos son los aspectos subjetivos que conforman la filosofía del desarrollo y por tal, es materia de especulación y por tanto materia de criterios diferentes, es el campo en que se definen las diferencias fundamentales de esquemas que operan en los países de América Latina.

Continuando con la necesidad de los valores orientadores del desarrollo se presentan innumerables ideas que configuran percepciones e interpretaciones diversas.

Dentro del ámbito del campo social, nos corresponde resaltar la necesidad de que el desarrollo concebido no puede descuidar la dimensión social, en la que fundamentalmente vemos dentro del sector rural al campesino desposeído, pobre, mayoritario e inhumillado en sus perspectivas futuras.

Podemos estar de acuerdo en nuestro propósito y nos puede animar los mejores deseos para el bien de los campesinos, pero por otro lado, desafortunadamente en todas las reuniones en que se discuten estos problemas se logra el consenso de que el proceso de transformación

agraria es de lento avance tal como se consideró en la Undécima Conferencia de la FAO realizada en 1970 en Caracas. Además, en dicha reunión se señalaba que la sola expedición de leyes agrarias y el establecimiento de procedimientos especiales no garantiza su correcta aplicación, si de otra parte no existe una jurisdicción especial que tenga por objeto proteger los derechos de los campesinos. (1)

Aquí precisamente incide el valor de los valores. Los valores pierden su vigencia si no son operativos. De aquí la fuerza y la vigencia de ellos. Todo consiste no sólo en sentirlos y declararlos sino en lograr su vigencia. Los campesinos han demostrado que pueden esperar mucho, pero lo que ya no puede esperar es la conciencia de cada uno de aquéllos que deseamos una democracia menos imperfecta.

Compartimos con un autor que propone como el corazón de los valores para el desarrollo los siguientes:

- Justicia económica y social.
- Libertad política en el contexto nacional e internacional.
- Prosperidad económica y bienestar material.
- Vida saludable y
- Educación. (2)

Si bien se pueden adicionar a la lista otros valores por ser esa selección arbitraria y opinable y por la propia laxitud conceptual que puede tener cada uno de ellos, lo señalamos como ejemplo de dimensión subjetiva y doctrinaria que supone cualquier intención de desarrollo.

Al desarrollo no lo podemos entender sin pensar en que es necesario derribar las barreras que lo obstaculizan. A estas barreras las identificamos en la forma de como indica la declaración final de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria cuando dice: "que es necesario producir cambios profundos de la estructura global de los países que hagan posible, dentro de un esquema de desarrollo, disponer libremente de sus recursos naturales, de los medios de producción y de los excedentes económicos que son necesarios para la financiación adecuada de ese desarrollo. Una transformación de este orden exige el control nacional de los recursos y excedentes, de la estructura financiera y del mercado, mediante la participación real de los sectores mayoritarios en la estructura económica y política (3).

A medida que la estructura de la sociedad cambia en la dirección que posibilite alternativas a las mayorías, que en nuestro caso son los campesinos en procura de

(1) In IICA. IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria-Panamá — mayo 14-20-1972 p. 43.

(2) Kyong Dong Kin — Toward a Sociological Theory of Development A Structural Perspective. In Rural Sociology. Vol. 38 No. 4. 1973. pp. 462-476.

(3) In IICA. IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria. Op. cit. pag. 31.

Una mayor participación en los recursos, la estructura está en proceso de desarrollo. Continuando con la conclusión sobre el desarrollo de Kyong, concordemos que la proliferación de organizaciones voluntarias instrumentales manifiestan un grado de flexibilidad estructural y constituyen un medio efectivo para incrementarlo".

Ningún cambio estructural se produce fuera de alguna organización social. Estas tienen deficiencias que tienen que ser subsanadas por alguien. De ahí que el liderazgo es fundamental en el proceso de desarrollo y entre ellos el liderazgo político, es crucial por que es el que tiene mayor fuerza de control sobre la sociedad y en el proceso superior de decisión. (1)

En base a lo que antecede concluimos:

- Que el desarrollo siempre es desarrollo social.
- Cualquier otro cambio en cargos o de organización institucional son aspectos del desarrollo social.
- Si el desarrollo implica un proceso y una decisión basada en valores, atribuímos gran importancia a la definición clara de estos últimos como básico, por gravitar en la orientación que tomará el primero.
- La mejor estrategia para el desarrollo será aquella que dentro de un marco de decisión política determinada, permita la más amplia flexibilidad de la estructura social.
- Sea cual sea la orientación y velocidad del proceso, la educación estará presente, pero su papel estará definido según la flexibilidad de la estructura.
- La función educativa también se identifica como un proceso y una orientación valorativa. Según sea esta última, la educación puede actuar como conservadora, conciliadora, alienante o renovadora.
- La función de los científicos sociales ha de ser la de mantener presente que no se descuiden los aspectos sociales en el desarrollo, porque es alta la convicción de que es la sociedad la que se desarrolla y que el desarrollo es social, considerando que cualquier otro cambio que pueda suceder en instituciones, en la economía, en la infraestructura, etc., son aspectos de aquél.

## RESPUESTA A LAS ALTERNATIVAS DEL DESARROLLO

Es numerosa la literatura relativa a la idea y proposiciones que han elaborado modelos y atribuyen a la intervención de determinadas variables dinámicas especiales, intentando ofrecer respuesta al desarrollo de nuestros países.

No queremos en este momento reiterarlo, ya que

(1) Kyong Dong Kin op. cit.

(2) Katz Robert. La Política del fin del Mundo, In CERES Revista de la FAO No. 37 — enero, febrero de 1974. p. 30.

la atención a la problemática de la Reforma Agraria nos congrega y nos exige concentración en el tópico del diálogo al que estamos comprometidos.

Es también larga la experiencia que ya existe en América Latina, buena o mala, intensa o tímida, sobre la Reforma Agraria. Pero no menos cierto que este proceso es considerado como importante como medio para un desarrollo.

Lo más difícil de su implantación es que los dolores y zozobras actuales no provienen de la incapacidad de realizarla sino que, sus dificultades derivan de que todos aquellos privilegios que han separado tradicionalmente a los pobres de los ricos, deberán pasar en la gran medida a favor de los pobres, situación ésta, que marcaría una inversión completa de convicciones, creencias, intereses y prejuicios.

Muy bien lo expresa Katz cuando afirma que la población ahora crece a una velocidad 667 veces superior al promedio histórico, tomando la base del 0,003 por ciento como índice, cuando se inventó la agricultura. Esto sí, supone una agudísima presión, pero incidiendo más que sobre la propia tierra, sobre la estructura social. Sobre ésta, está la exigencia a la sociedad y el grito de "socorro" en la edad de la opulencia, no es más que simple confesión por parte de la sociedad de su incapacidad de dominar las fuerzas por ella creadas. En los países pobres del mundo, los cambios radicales que exige el deseo de progreso social y económico representan un asalto general a los guardianes de la riqueza, el poder y el prestigio de la Nación, constituye un ultraje a viejos intereses creados, una ruptura con tradiciones antiguas y muchas veces opresivas. (2)

Entendemos que cada uno de los países tienen sus compromisos ante la sociedad en el que el poder político trata de prodigarse para su bienestar más amplio y prospectivo.

También sabemos que no hay una sola reforma agraria y que ésta se piensa, se planifica y se ejecuta dentro de un marco de contexto geográfico, social, económico, cultural y político que la hace específica para cada país y región.

Lo que sí deseamos resaltar es que, donde debe procurarse alguna intención de propósitos, con mayor validez única, es en relación a que la Reforma Agraria:

- Debe ser parte de una concepción de desarrollo integral y nacional.
- Necesita integrarse en modelos políticos para que

llegue a una nueva definición filosófica y política de las alternativas viables.

- Debe implicar el rompimiento de la estructura en el proceso productivo que se desarrolla a expensas de la explotación de los trabajadores.
- Debe implicar el rompimiento de los medios que niegan la participación, representando ésta, libertad decisoria y justicia distributiva.
- Debe implicar el rompimiento de los mecanismos que obstaculizan el camino a formas de propiedad asociativa por la que se accede al poder económico y al beneficio de la riqueza que genera el trabajo.
- Debe significar el rompimiento de aquellos obstáculos que impiden mejores proyecciones de futuro para que los campesinos sean los verdaderos protagonistas de su historia.

De esta manera nos restringimos a la parte valorativa que entendemos debe configurar la parte sustancial y orientadora de una Reforma Agraria.

Los antecedentes ya acumulados de las cuatro Reuniones Interamericanas de Ejecutivos de Reforma Agraria anteriores, organizadas por el IICA, más otras similares celebradas a niveles nacionales e internacionales son un valioso legajo didáctico que podrá servir como fuente de pensamiento, estudio y de antecedentes para la realización de cualquier programa de reforma agraria.

Existe consenso también, que si bien la Reforma Agraria representa una modificación sustancial de la estructura socio-económica, su efecto debe repercutir inexorablemente en la unidad de producción que a la postre es donde se genera la producción de un contexto de mayor intensidad en las relaciones sociales.

No puede existir una reforma agraria sin proyectar esa unidad social productiva, sea cual sea su naturaleza, dimensión y tipo.

En la medida que hemos avanzado en el esclarecimiento de los parámetros definatorios del subdesarrollo y tentado soluciones diversas, la Reforma Agraria ha ido también avanzando soluciones positivas como respuesta al desarrollo, pero al mismo tiempo ha ido ampliando su problemática y acrecentando su complejidad.

Dentro de esa marcha evolutiva histórica, han aparecido como respuesta diferentes tipos de empresas agrícolas asociativas dentro del contexto de reformas estructurales.

Ante las ventajas de nuevos tipos empresariales

nuevamente necesitamos suscribirnos a la dimensión valorativa en primera instancia, para orientarnos sobre las necesidades educacionales, y a la luz de ellas programar la educación.

Adoptamos acá, para sintetizar la idea valorativa, las características identificadas en la declaración final de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria que resume muy bien los aspectos y propósitos más trascendentes de las empresas asociativas.

Desde el punto de vista económico:

- a. Permite: 1. La adopción de nuevas técnicas; 2. La implementación de metas nacionales de producción; 3. La prestación de asistencia técnica; 4. La racionalización del uso de los recursos; 5. La adecuada comercialización del producto; 6. La apertura de nuevas fuentes de trabajo y 7. La disminución de los costos en la prestación de los servicios por parte del Estado.

Desde el aspecto político y social:

Permite la participación organizada de los campesinos en el proceso de desarrollo del país en general y en el proceso de planificación nacional, regional y local.

- b. Favorece la igualdad y solidaridad humana.
- c. Facilita el cambio de actitud mental que propicia el desarrollo y como organismo de presión acelera el proceso de cambio.
- d. Permite una integración más efectiva al proceso de desarrollo del campesino marginado, fortaleciendo su organización política.
- e. Promueve la eliminación de la relación de dependencia al desarrollar su autogestión. (1)

## LA ASISTENCIA OFICIAL PARA EMPRESAS AGRÍCOLAS

La empresa agrícola ha experimentado también una evolución en cuanto a sus funciones, según el esquema dentro del cual se la analiza.

Así, dentro de un liberalismo económico, la empresa es manejada con autonomía completa en las decisiones que rigen su organización. En otro esquema como el de planificación centralizada, las funciones, organización y estructura son designadas desde un centro superior de decisión. Entre esos extremos se encuentran diversos tipos de empresas con diferentes características según la forma en que se toman las decisiones.

1 IICA - IV Reunión de Ejecutivos de la Reforma Agraria. p. 33.

También podemos analizar a la empresa agraria, en un marco más estrecho, determinando sus características en cuanto a. tamaño, dinámica económica, eficiencia productiva, etc. Por último, la podemos caracterizar a la empresa agrícola desde un punto de vista social, según el tipo de relaciones que se establecen en el proceso productivo y cómo se distribuyen los bienes generados.

En nuestro caso, identificamos a la empresa agrícola en esta alternativa, consecuente con el propósito que hemos venido esbozando, de que la empresa debe ser una unidad productiva que cumple funciones dentro de una concepción de desarrollo integral y humanista, atribuyendo a la tierra una función social. Con esa premisa fundamental compartimos enteramente el pensamiento del Director General del IICA, cuando manifiesta que: "Estamos en la obligación de crear en nuestras leyes y en nuestras mentes, nuevos modelos de organización de la explotación de la tierra, según los cuales el producto sea puesto verdaderamente a disposición de quienes lo requieran".

"También estamos en la obligación de corregir todo lo que subsiste de concepción inferiorizante del campesino. Nuestras sociedades están en la necesidad impostergable de asumir como responsabilidad, el desarrollo del campesino como recurso humano de cuyo rendimiento depende la productividad de la tierra y la posibilidad de satisfacer nuestras necesidades y están también en la obligación de liberar al campesino de las normas que lo han mantenido en muchos casos en condiciones discordantes con su dignidad de seres humanos, para reubicarlos en condiciones de igualdad con todos los demás miembros de la Nación". (1)

Nuevamente adaptamos esta concepción valorativa sobre la función social de la empresa agraria, porque ella nos fundamenta la perspectiva en que ubicaremos a la educación, para que la empresa agraria adquiera dicha función.

Es preciso anotar también que cualquiera que haya sido el esquema adoptado en la organización de las empresas, existió siempre la mejor intención y propósitos de los organismos oficiales pertinentes de llegar al agricultor con los conocimientos, insumos, subsidios, etc., requeridos para favorecer la producción agrícola. Fue así, que se institucionalizaron servicios de asistencia técnica que lamentablemente (y nuevamente se vuelve a la paradoja de declararlo, pero no hacerlo) no contaron con los recursos suficientes en cantidad y calidad. Con la adopción del concepto de Extensión Rural, se introdujo en la asistencia técnica, una filosofía que pretendió aumentar la dosis de intención educativa y con cierta timidez, trató de dedicar más esfuerzos con los agricultores pequeños y medianos. Lamentablemente, por diversas ra-

zones, que en el momento no examinaremos, la intención educativa fue restringiéndose a la asistencia técnica y la atención a los agricultores pequeños fue desplazándose, por condiciones propias de la estructura, hacia los agricultores grandes, capaces de responder positivamente a la demanda de las innovaciones tecnológicas recomendadas. Por otra parte, los recursos y eficiencia de los servicios de asistencia técnica, fueron progresivamente disminuyendo.

Otro esfuerzo realizado por los gobiernos, para la atención de los problemas de la producción agrícola fue la promoción de cooperativas. Se extendieron por todos los ámbitos, los principios cooperativistas Rochdalianos difundidos por agentes oficiales. Su propósito fundamental era el de subsanar limitaciones técnicas y económicas que fueron apareciendo principalmente en las empresas familiares y que mediante la unión de esfuerzos se podían resolver principalmente con mayores ventajas la adquisición de insumos para la producción agrícola y vender la cosecha en forma más conveniente en cuanto a precio, ya que la clasificación y volumen facilitaban la transacción.

Esta acción también requirió una acción educativa que tuvo la función de difundir los conocimientos y valores cooperativistas. Se buscaba de esa manera, la unión de esfuerzos cooperativos para aumentar los beneficios que representa la economía de escala, cuando convergen en ella varias empresas relativamente pequeñas.

Muchos de estos esfuerzos tuvieron buenos resultados, aunque sus ventajas se vieron sólo en el caso de satisfacer algunas necesidades primarias, pero sin producir cambios estructurales profundos. Es bien sabido de los escasos recursos con que siempre contaron las cooperativas de campesinos, o las dificultades que han encontrado para su desarrollo por motivos de legislaciones obsoletas o engorrosas. En muchos casos, se ha visto que las cooperativas creadas en forma muy precaria, no pudieron competir económicamente con empresas más poderosas; que hasta redujeron sus ganancias amparados en su fortaleza financiera, con el objeto de destruir las cooperativas que le podían competir. La consecuencia de muchos de esos casos fue el descrédito o incredulidad de los campesinos por acciones de ese tipo. Es muy explícito el Dr. Fals cuando dice: "Las excusas por las fallas en nivel local nunca faltan: se deben dice, a la "Inmadurez" del pueblo mismo. El fracaso fue por "falta de educación cooperativa" dirán en clásico eufemismo los expertos internacionales y supervisores nacionales, para encubrir la imprevisión e ingenuidad de los socios, la corrupción de los gerentes, la ineficiencia de las juntas de vigilancia o el fracaso de los sistemas contables, siendo que, en la realidad, todos se habían prestado sin saberlo a una sutil maquinaria de cambio social controlado, en que el obje-

(1) Araujo G. José Emilio, Discurso en la inauguración de la Reunión Técnica sobre Participación Campesina y Reforma Agraria. IICA-CIRA-PRACA, San José, Costa Rica, 17-22 de junio de 1974.

to final no era tanto el estímulo a la autonomía comunal —tan enaltecido en la literatura cooperativa— cuanto el mantenimiento de la subordinación de los agentes en un nuevo contexto moderno". (1)

Esta acotación, si bien la consideramos muy realista, la incluimos como ejemplo de cómo una acción tan altruista, puede quedar frustrada por el contexto en que pretendió operar y procurar resultados, que en sus últimas consecuencias se antepone al funcionamiento de una estructura socio-económica de dominación.

A pesar de los fracasos anotados en cualquiera de los programas señalados no nos declina nuestro entusiasmo y devoción por sus principios que sustentan ambas modalidades de promoción rural. Lo señalamos como indicativos que si bien las intenciones valorativas tuvieron un alto índice de ética, su efecto en lo instrumental según nos ilustraba Myrdal, no resultó, en términos de acelerar el desarrollo, que pudimos haber pretendido.

En la presente década continuamos todavía con el mismo desafío, pero felizmente los países han intensificado la búsqueda de nuevos criterios para procurar la consecución de objetivos de superación.

A lo largo de nuestro escrito hemos ido escogiendo las respectivas dimensiones valorativas de una sucesión de respuestas que requiere el desarrollo.

Vemos como la reforma agraria es una respuesta a la problemática del desarrollo humanístico. Posteriormente observamos como la empresa asociativa es una respuesta de interés, para la reforma agraria. Nos corresponde ahora, después de haber escogido la concepción valorativa de la empresa asociativa, plantearnos, aunque sea esquemáticamente, una serie de aspectos que deben de tenerse en cuenta para la programación de la educación en y para la empresa asociativa.

Entendemos que la empresa asociativa es un escenario de vida donde se ofrecen mejor las oportunidades y el ambiente de adecuar la conciencia de los hombres a la vida real y concreta. La educación se desarrollará en estrecha vinculación con la necesidad de los hombres en su vida productiva y en el goce de los bienes de la vida. Cuenta así la educación con el medio para el cual el hombre educado se realiza en lo propio, encontrando por fin el verdadero sentido de su propiedad cultural. De otra manera, se lo educa para una igualdad que no la ve, se le enseña las ventajas de culturas modernizantes y de las ventajas de una tecnología a la que no tendrá acceso, porque su realidad material y práctica productiva, no se lo permiten. De esa forma la educación implica la no educación, en el sentido de actuar en el círculo negativo que hablábamos al comienzo, porque conlleva una dosis

de alienación por pretender hacer valer sus ventajas para un medio que no existe.

## **ALGUNOS ASPECTOS DE LA PROGRAMACION EDUCATIVA EN EMPRESAS ASOCIATIVAS CAMPESINAS**

El esquema que se propone para la programación educativa se basa fundamentalmente en el esbozado en la Reunión Técnica Multinacional sobre Educación en Empresas Asociativas Campesinas, celebrada en Ica, Perú, del 3 al 12 de diciembre de 1973, organizado por el IICA-CIRA, los Ministerios de Agricultura y Educación y el Sistema de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS) del Gobierno del Perú.

El esquema organizado para desarrollar el tema fue:

- I. Marco Conceptual educativo \*
- II. Características del proceso educativo
- III. La Participación Campesina
- IV. La Metodología a utilizarse
- V. La organización del proceso
- VI. El Financiamiento
- VII. Los contenidos
- VIII. Ejecución de actos educacionales y
- IX. La evaluación

Creemos adecuado este desglose, así que lo seguimos como esquema orientador incorporando además aportes como las nuevas políticas de educación campesina extra-escolar del Seminario Regional Andino, celebrado en el IICA-CIRA, Bogotá, Colombia, en 1971 y aportes del Taller Nacional de Educación de Adultos en Areas Rurales, en Lima, Perú, de 1973-74.

### **I. MARCO CONCEPTUAL**

Entendemos que un marco orientador, es la primera necesidad de cualquier propósito político. En él, debe participar una explicación del contexto en que se desarrollará el proceso educativo.

#### **1. Desarrollo y subdesarrollo rural**

Condicionantes económicas, sociales, políticas y culturales del proceso productivo agrícola.

Consecuencias socio-económicas de la dinámica del proceso productivo.

#### **2. El cambio estructural como requisito del rompimiento de barreras que se antepone al desarrollo.**

(1) Fals Borda Orlando, Ciencia Propia y Colonialismo Intelectual. Oveja Negra. Bogotá, 1971, p. 104.

Esa modificación de la estructura debe ser en el sentido de que se reorganice el régimen de relaciones sociales de modo que favorezca la mayoría. Debe abarcar las relaciones en:

- o económico — desconcentrando la propiedad, al control de estímulos productivos, y la apropiación del producto
- b. lo social — desconcentrado el poder en lo político, en la comunicación, en la educación, en lo cultural
- c. lo ideológico — sustituyendo valores que expresen las aspiraciones de la mayoría.

### 3. La Reforma Agraria como Respuesta al Desarrollo.

- a. Como resultante de una presión nacional sobre la estructura agraria.
- b. Como parte integrante del cambio en otros sectores de la estructura económica y social
- c. Como proceso de creación y ampliación de nuevos sistemas de tenencia que favorezca:
  - i. Incremento de la producción y mejor utilización de los recursos productivos
  - ii. Unidades de tenencia que permita: la introducción tecnológica, estimule inversiones, aumente y distribuya mejor los ingresos; organización de los campesinos y adecuación de los nuevos sistemas al contexto del sistema social.

### 4. Las diferentes formas de empresas asociativas:

- del punto de vista económico
- del punto de vista político social

### 5. Conceptualización de campesino

Definición propuesta de campesino: "Campesino o campesinado como clase social, es aquel sector de la población rural, económicamente activo, de bajos ingresos y bajo status social y político, que deriva su subsistencia del trabajo agrícola; que no posee ni controla el conjunto de los medios y estímulos productivos y en consecuencia, no participa equitativamente en la distribución del producto social. Este concepto incluye los desempleados y asalariados rurales, minifundistas precaristas, la mayoría de los miembros de comunidades indígenas y beneficiarios de las reformas agrarias" (1)

### 6. Fines y objetivos de la educación.

Requiere una definición conceptual sobre educación.

#### Educación

Se considera como un proceso permanente de redescubrimiento de la realidad, para su transformación a través del desarrollo de la conciencia crítica como resultado del diálogo y de la acción compartida entre los participantes en el proceso educativo (2)

Objetivos de la educación podrán incluir las siguientes dimensiones:

- a. Coadyuvar al proceso de cambio de estructuras y beneficiar a la totalidad de la población
- b. Tomar conciencia crítica de su situación concreta en su dimensión local, regional, nacional y mundial
- c. Desarrollar potencialidades sobre: lo social, lo económico, lo cultural, lo político.

Como objetivos más específicos, se desarrollarán potencialidades.

En cuanto al individuo:

- a. Como productor agrario del país
- b. Como trabajadores de la empresa en particular.

1) IICA. Concepto elaborado en Reunión Interna sobre Aspectos Sociales del Desarrollo Rural. Versión Preliminar no editada, mimeografiada. Lima, Perú, abril 27 a mayo 3, 1974.

2) IICA, Gobierno del Perú, op. cit. pag. 11.

- c. Como copropietarios de la empresa
- d. Como consumidor de bienes sociales

En relación a la Empresa:

- a. Como unidad comercial
- b. Como unidad productora de bienes de consumo
- c. Como unidad de vida social generadora de bienes de educación (conocimientos, destrezas, actitudes, cultura, valores, creencias, costumbres, cooperación, solidaridad)
- d. Como unidad política de toma de decisiones (elecciones, distribución de responsabilidades y distribución de los ingresos)

En relación al papel de la Empresa conectada a la región de influencia:

- a. Como forma del mejor aprovechamiento de los recursos naturales, humanos, económicos y técnicos
- b. Como forma de efecto demostrativo técnico y económico
- c. Como forma de solidaridad social.

En relación al papel que cumple la empresa como parte o unidad del país en el Sistema de Planificación Nacional:

- a. De cómo la empresa se ajusta a los objetivos de los Planes Nacionales de Desarrollo
- b. De cómo la empresa se ajusta a los objetivos de especialización o de diversificación de la producción agrícola
- c. De cómo la empresa responde a la política de empleo indicada en los planes nacionales
- d. De cómo la empresa responde a la política de distribución de ingresos indicada en los planes nacionales
- e. De cómo la empresa significa una ampliación en la incorporación de los campesinos al consumo de bienes industriales como forma de favorecer al desarrollo económico del país.

## II. CARACTERISTICAS PRINCIPALES DEL PROGRAMA EDUCATIVO EN EMPRESAS ASOCIATIVAS

La educación en empresas asociativas comprende la educación formal e informal. Se puede aceptar como **educación formal** aquella que se ofrece según un programa establecido y dosificado, conducente a obtener un certificado con validez oficial y que para obtenerlo, supone la satisfacción de requerimientos obligatorios mínimos de asistencia y escolaridad.

La **educación informal**, es aquella que se promueve eventualmente, con propósitos específicos, respondiendo a intereses de los destinatarios, sin requisitos mínimos de escolaridad y con participación voluntaria en la programación, ejecución de la acción educativa.

Después de caracterizar esos dos tipos generales de educación corresponde señalar otros aspectos que se preconizan favorablemente para el logro de los objetivos generales antes señalados.

Esos aspectos serían:

1. Responder a un enfoque integral en la formación del hombre. Desarrollo de valores humanistas, capacitación para el trabajo y la solidaridad comunitaria.
2. Desarrollarse como acción transformadora del medio.
3. Ser dialógica, estableciendo relaciones horizontales entre educador y educando.
4. Que llague a la totalidad de la población campesina.
5. Ofrecerse en igualdad de oportunidades para todos.
6. Realizarse con diferentes modalidades.
7. Realizarse en función directa de las necesidades y nuevos problemas que derivan del desarrollo.
8. Permanente y sistemática para quien cumple funciones técnicas, administrativas y docentes en las empresas.
9. Involucrar a la mujer campesina y a la juventud.
10. Fundamentarse en el estudio e investigación de la realidad concreta, investigación en la



que deben participar los propios campesinos.

11. Estar de acuerdo con la política nacional
12. Ser de carácter permanente que acompañe al ser humano durante toda su vida.

## **PARTICIPACION**

El soporte fundamental de toda participación es el acceso de la población marginada al poder económico, en igualdad de condiciones y oportunidades. Cada modelo de organización económico-político-social genera su forma de participación.

“La forma ritual, consistente en la emisión de opiniones o de votos en una asamblea general, parece perder eficacia en la misma medida en que aumenta el tamaño de las empresas. Las exigencias planteadas por el surgimiento de la nueva estructura agraria demandan instrumentos efectivos para que se cumpla una participación real, consciente y permanente de todos los campesinos en las decisiones que en una u otra forma, habrán de afectarlos. Por esto, los nuevos modelos de empresas comunitarias, deben prever mecanismos para que la participación no sea puramente formal” (1)

Para lograr la participación en educación se hace necesario un proceso de democratización de la misma y de intervención en otros aspectos del desarrollo a los cuales se supone integrada la educación.

La participación debe darse en todas las etapas de la planificación, ejecución y evaluación del proceso educativo.

La participación debe posibilitar que a través del diálogo sea generada una conscientización “que implique el acceso a la más profunda comprensión de su propia realidad personal y social, punto de partida sin el cual el individuo no puede realizarse como persona. La conscientización es un proceso que se cumple en la forma reflexiva de conscientización y coadyuva a la liberación del educando, lo abre al mundo, haciéndolo apto para adquirir un compromiso profundo con la realidad y con un modo de existencia libremente elegido” (2).

A través de la participación se fortalecerá la organización de base, fundamento para ejercer poder mediante la toma de decisiones, quebrando la estructura vertical decisoria.

## **IV. METODOS A UTILIZARSE**

El método debe tomar en cuenta al carácter específico del sujeto cuya transformación busca, por consiguiente tiene que ser básicamente dialógico, de modo tal, que permita en el campesino la percepción de la realidad y autogeneración de una conciencia crítica. La dialogicidad sólo es posible cuando los sujetos participan juntos en la transformación del mismo objeto. Se facilita así la creación de condiciones para que las organizaciones sociales de base, puedan orientar y evaluar todas sus acciones educativas, elaborando sus propios mecanismos de comunicación interna.

La metodología educativa deberá establecerse sobre una base investigativa por la cual se hace un examen crítico de la realidad, lo que permite determinar los contenidos educativos y las acciones a realizar. De esta manera surgirá un programa a la medida de las necesidades y en cuya formulación participen los campesinos. Se logra con ello que no se produzca un disloque entre el conocimiento teórico y el conocimiento práctico que se tenga del objeto social.

En base a lo que antecede, los métodos que representan el arreglo que se puede hacer en una situación para cumplir un conjunto de pasos y actividades hacia un objetivo determinado, deben reunir algunas condiciones importantes.

1. Deben basarse en una concepción del hombre como ser dinámico y susceptible de desarrollo, lo cual lleva a considerar al campesino como sujeto de su propia educación y no como receptor pasivo de conocimientos y destrezas. Esto último constituiría una instrucción de vaciado o educación bancaria en boca de Pablo Freire, que sólo representa un síndrome de superioridad, fenómeno por el cual, quien pretende educar muestra una tendencia a sentirse superior a los beneficiarios de la ayuda.
2. Deben aplicarse a la situación concreta en que se encuentra el adulto como miembro de un grupo dado y de una situación de trabajo. Ello se logra utilizando los recursos del medio natural y humano, las experiencias de los participantes y las situaciones vivenciales del trabajo y la vida diaria.
3. Deben responder a una estrategia global, en

(1) Suárez Melo Mario — Las Empresas Comunitarias Campesinas en América Latina. Desarrollo Rural en las Américas. Vol. IV No. 2. 1972 p. 150.

(2) Ministerio de Educación — Perú. Ley General de Educación. Lima, Perú 1972. p. 10.

el sentido de considerar al campesino como un agente del proceso de cambio económico social y político.

4. Promoverán al proceso reflexivo sobre situaciones reales del adulto, la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones, el relacionamiento de su situación con el marco estructural de la nación.
5. Se utilizarán las técnicas de participación en operaciones reales de la agricultura y la industria, partiendo siempre de la problematización del asunto a aprender y brindando a los campesinos oportunidades de practicar lo aprendido.
6. Se utilizarán en lo posible los medios de comunicación social, accesibles al campesino, como complemento metodológico de los programas y en forma que pueda generar gradualmente una tecnología educativa propia de los mismos campesinos.

## V. ORGANIZACION DEL PROCESO

La organización de la educación, dentro de una nueva estructura, responderá esencialmente al ordenamiento necesario de personas, funciones y recursos, tendientes a la consecución de los objetivos establecidos. Además, dicha organización deberá acordar con las modalidades que se hayan adoptado según sea la educación, escolarizada o no.

### 1. Educación Escolarizada

En relación a la educación escolarizada, deberá estar conectada con los organismos oficiales respectivos. Siendo así, este tipo de organización está regida por normas más estructurales y formales, que deberán ser cumplidas a nivel de la empresa.

Ello supone:

- a. Vinculación y coordinación con los organismos oficiales que administran la educación.
- b. Determinación de niveles que corresponden a las necesidades educacionales en la empresa. Estos niveles se relacionan a la escuela primaria, secundaria y cualquier otra dependencia con funciones educacionales.
- c. Acuerdos legales, sobre competencia en la financiación, administración y obligaciones contractuales en las distri-

buciones de responsabilidades.

- d. Designación de Comités en la empresa para entender sobre esos asuntos.

### 2. Educación desescolarizada (informal)

- a. Designación de un Comité de Educación con atribuciones de programar y atender todo lo concerniente con ese aspecto.
- b. La integración de dicho Comité de Educación deberá incluir personas que puedan estar vinculadas con todos los programas educativos de interés para la empresa.

En esta instancia el Comité puede valerse de asesores como pedagogos u otros especialistas oficiales o privados.

- c. Este programa podrá incluir:
  - i. Asistencia técnica. Puede ser de diversa naturaleza. Investigación, programación, dirección, evaluación, economía, tecnología agrícola, comercialización, relaciones humanas, contabilidad, etc.  
  
Lo importante es definir cómo llega esa asistencia, cuál es su naturaleza y cómo es evaluada por los campesinos.
  - ii. Comunicación Social — Son oportunidades que se ofrecen a través de medios de comunicación masal. Como charlas radiales, en forma escrita, consultas a revistas o páginas especiales de periódicos o audiovisuales, como cine educativo o televisión, etc.
  - iii. Cursos cortos, son de corta duración donde se tratan temas específicos para un público con intereses comunes.
  - iv. Autoeducación — Comprende aquellas actividades que por iniciativa propia o facilitando algún recurso por parte de la empresa, se favorece que la persona dedique parte de su tiempo para cultivarse física, mental o espiritualmente. Se incluye acá, la instalación de bibliotecas, talleres, par-

celas de cultivo o becas de estudio.

3. Determinación sobre el origen y alcance de las decisiones sobre programas educativos. Ello supone determinar lo siguiente:
  - a. Quién decide sobre el monto del presupuesto educativo en la empresa.
  - b. Quién decide sobre la distribución de los diferentes rubros del presupuesto de gastos totales en educación.
  - c. Quién decide sobre los proyectos a realizar en el futuro.
  - d. Quién decide sobre la selección del personal docente.
  - e. Quién decide sobre los beneficiarios del programa educativo de la empresa, en todos los tipos de programas.
  - f. Quién decide sobre los contenidos educativos (temas, asignaturas, práctica) de los programas educativos de la empresa.
  - g. Quién decide, si las oportunidades educativas que se desarrollan en la empresa pueden ser aprovechadas por personas que no pertenecen a ella.
4. Es necesario definir la coordinación en el campo educativo con otros organismos o programas educativos. Estos organismos o programas pueden ser oficiales, semi-oficiales o privados, cuya actividad o propósito están igualmente orientados en la misma línea que la educación en la empresa y que por involucrar la zona de influencia, podrán complementar esfuerzos. La vinculación de la empresa, con otros organismos en el campo educativo, puede estar regulada por normas oficiales que de por sí representan, coordinación de esfuerzos.

## VI. FINANCIAMIENTO

Si es tan generalizada la escasez de recursos financieros, que tanto se pregona como fundamento para no tomar decisiones de ejecución, de planes de desarrollo, se deberá considerar, muy especialmente, el gran aporte de la empresa asociativa que como nuevo sistema social, sus integrantes son los primeros en contribuir al financiamiento para satisfacer sus necesidades sociales. Cuando los campesinos son dueños de lo suyo y perciben un horizonte

con perspectivas mejores, la empresa asociativa se constituye en una gran fuente de recursos complementarios del erario público. Son innumerables los ejemplos en donde las empresas asociativas por sí solas, construyen sus escuelas, sus policlínicas, sus centros comunales y muchos son los que pagan íntegramente a sus técnicos, maestros, médicos, etc.

Los remanentes que arroja el balance de resultado, que en una estructura parcelaria individual, contribuye al mayor enriquecimiento del empresario, dentro de una estructura empresarial asociativa, un porcentaje de él, se asigna al financiamiento de la educación.

Esto, es parte de las regulaciones con que operan las empresas asociativas, según las leyes particulares de cada país.

De ahí, que el aspecto de financiamiento de los programas educativos en parte, debe regirse por las indicaciones legales que se establecen para cada caso, según sea la modelidad de la empresa.

Se acepta como un principio, que toda empresa asociativa deberá contribuir al financiamiento de las acciones educativas para sus miembros, e incluso para la comunidad de la que forma parte.

Esta contribución cubrirá parcial o totalmente los requerimientos de financiamiento y podrá ser asumido directamente por cada empresa o indirectamente a través de organismos de segundo grado o del Estado.

Por lo tanto la programación del financiamiento educativo en la empresa asociativa deberá considerar, los aportes externos que correspondan por contribución oficial y los recursos que se destinen, según regulaciones legales de la empresa más aquellos que provengan de la decisión de los mismos campesinos.

## VII. CONTENIDOS DE LOS PROGRAMAS EDUCATIVOS

Se entiende por contenidos a los asuntos o temas (conocimientos, destrezas, actitudes) sobre los cuales versan los propósitos educativos y que se incluyen en los programas educacionales. Los contenidos varían para la educación formal o informal. Los correspondientes al primer tipo estarán por supuesto, más sujetos a requisitos y normas provenientes de los programas educacionales del organismo rector de la educación nacional.

No obstante, y en el entendido que los programas oficiales permiten alguna flexibilidad para su adap-

tación, es conveniente considerar ese aspecto para que los contenidos de la educación formal, se ajusten también a los requerimientos de las necesidades educacionales de la empresa, tanto en la selección de sus contenidos, como en cuanto a su ubicación en el tiempo, oportunidad y secuencia curricular. Todo ello, será materia de proposiciones y acuerdos requeridos para la aceptación mutua, del programa de educación formal.

En términos generales se puede decir que los contenidos educativos deben:

1. Referirse a la problemática, en la que aparecen ligados los aspectos económicos con los sociales, culturales y políticos, tanto a nivel local, regional o nacional.
2. Ser enriquecidos, con experiencias que deben ser ajustadas a los intereses y necesidades de quienes los tratan de percibir y valorar.
3. Ser flexible, a fin de poderse adaptar constantemente a las nuevas necesidades que surgen como consecuencia de los cambios socio económicos.

En relación a los contenidos educativos descolarizados, resumimos las ideas principales de las conclusiones del Seminario Regional Andino sobre Educación Campesina Extraescolar (1)

Las áreas a tomar en consideración son las siguientes:

- a. Investigación y análisis de la realidad
  - Participación activa del campesino, en el diagnóstico; y programación, ejecución y evaluación de la acción educativa.
- b. Materias instrumentales
  - Lectura y escritura comprensiva en base a textos elaborados a partir de situaciones concretas, utilizando el lenguaje propio de los campesinos.
  - Dominio de las operaciones y relaciones matemáticas básicas necesarias a sus actividades.
- c. Area socio-económica.
  - Capacitación para la producción anali-

zando el proceso productivo.

- Capacitación en la gestión económica; administración y control.
  - Estimulación de formas asociativas en lo económico y social.
  - Participación de los campesinos en las investigaciones biológicas.
  - Conocimientos para la conservación y utilización racional de recursos.
- d. Relaciones de trabajo
    - Concepción del trabajador como ser transformador, y no como fuerza de trabajo.
    - Conocimiento de la legislación laboral, para defensa de derechos y permitir su participación.
  - e. Participación política
    - Conocimiento de la estructura del estado y actuación de los partidos políticos.
    - Conocimiento e interpretación de la legislación vigente, que los involucra o afecta de algún modo.
  - f. Conocimiento y utilización de los servicios de la sociedad.
    - Area de salud e higiene. Utilización de lo existente u organización para crearlos.
    - Organización para el logro de servicios educacionales.
    - Area de vivienda, créditos, asesoramiento.
    - Participación en planes comunales que promuevan el desarrollo de infraestructura física.
  - g. Area de administración del hogar

Si bien la mujer campesina puede incluirse en las áreas anteriores, se agrega para enumerar aquellas áreas que son más específicas cul-

(1) IICA-CIRA — Proyecto 206 de la Secretaría General de la OEA, Bogotá, Colombia, 24-30 octubre 1971. In Desarrollo Rural en las Américas. Vol. 3. No. 3. pp. 19-28.

turalmente a la mujer campesina como integrante de la familia.

- Toma de decisiones en la administración del presupuesto familiar.
- Mejoramiento alimentario, equilibrio dietético y conservación de alimentos.
- Cuidados de la salud; prevención y atención de enfermos, puericultura.
- Vestido y vivienda.
- Organización para el uso de servicios, o para crearlos.

### VIII. EJECUCION DE ACTIVIDADES EDUCACIONALES

En la planificación para la ejecución de los programas educativos deben considerarse, los recursos provenientes de las empresas directamente o a través de sus organismos de integración y aquéllos provenientes de los sectores oficiales que operan a ese nivel. Las etapas que se pueden prever para la realización de las acciones determinadas deberán comprender: una acción inicial de motivaciones, simultánea con la investigación; en una segunda instancia, corresponde la realización de las actividades educativas específicas; y por último, se procura la ampliación y consolidación de las acciones educativas precedentes.

Además se procura:

1. Que al más breve plazo, la conducción deberá ser responsabilidad de los mismos campesinos, en colaboración con los organismos pertinentes del Estado.
2. Que la oportunidad de realización debe ser decidida básicamente por los campesinos según sus mejores conveniencias.
3. Que la selección de métodos y técnicas a emplearse se determinen en acuerdo con los campesinos.
4. Que los instrumentos operativos que viabilicen las acciones educativas deben estar al alcance de la economía de la empresa y a un nivel que posibilite su práctica por los campesinos.

### IX. EVALUACION DEL PROCESO EDUCACIONAL

La evaluación siempre debe considerarse como parte constitutiva del proceso de educación y por tanto, una parte indispensable en la programación racional de cualquier actividad de esa naturaleza.

Esencialmente, la evaluación pretende ofrecer un juicio valorativo, sobre el efecto de los programas educativos y como tal, está definido por muchas dimensiones. Asimismo, nunca se la debe considerar como un fin en sí misma. Dejaría de tener valor, si en base a sus conclusiones no sirviera a los efectos de consolidar direcciones correctas, o de rectificar procedimientos para su reorganización.

Sus características estarán entonces en función de la concepción educativa escogida. Si desechamos el concepto de educación, restringido a la actividad enseñanza-aprendizaje y entendemos que ella no es una mera transmisión de conocimientos, por una parte y acumulación de ellos por otra, sino el redescubrimiento de una realidad para transformarla, la evaluación tendrá que referirse a todas las acciones que implican ese redescubrimiento y esa transformación. (1)

De esta forma, se entiende que la evaluación es un proceso que deberá ser continuo donde educadores-educandos, cuestionados o desafiados por la realidad, buscan ubicarse en ella, para transformarla en un continuo proceso de acción y reflexión. (2)

Este aspecto sustancial de la evaluación, que corresponde más, a la parte cualitativa del proceso, no elimina del proceso otros indicadores, que pueden ser cuantificados, y representan alguna medida en el logro de propósitos pretendidos.

En base a lo anterior, es factible distinguir, dos aspectos del proceso evaluativo; el calificable y el cuantificable.

En relación al primero, es necesario que la evaluación:

1. Se cerciore de que el proceso de desarrollo cree las condiciones para que los sujetos (educador-educando) perciban su realidad y se ubiquen en ella, asumiendo responsabilidad y compromiso social.
2. Verifique si la educación promueve la organi-

(1) ... Taller Nacional de Educación de Adultos en Areas Rurales, Educación de Adultos en Areas Rurales. Lima, Perú — 1973-74 p. 133.

(2) Ibid. p. 134.

zación autónoma y sistemática de las bases, entendiéndose por tal, aquella célula más primaria y simple, de una estructura social-económica-política o cultural ya sea en la dimensión territorial o funcional.

3. Verifique si la educación propicia la participación mayoritaria de las bases, en la propiedad y en el control de los medios productivos.

Esta participación se identifica a su vez con varias dimensiones. A título de ejemplo, incluimos los marcos esenciales de la participación, según el Centro Nacional de Capacitación e Investigación de la Reforma Agraria (CENCIRA) del Gobierno del Perú, después de analizar los aspectos jurídicos de la gestión democrática y autónoma en las diferentes formas de empresas asociativas. Los marcos esenciales de la participación son:

- En la propiedad, social y comunitaria.
  - En la administración empresarial; planificación, organización, dirección y control de la empresa.
  - En la renta o utilidades, libre disposición de los ingresos sociales.
  - En el trabajo y justa retribución económica; redistribución en función de su propia capacidad económica y el trabajo de sus miembros.
  - En las decisiones; elección y acceso a los organismos de gestión de la sociedad o empresa.
  - En la planificación económica; determinación del plan económico de la empresa y los mecanismos de producción y comercialización.
  - En la cultura; educación y realización cultural del hombre.
  - En las otras formas de participación; como solidaridad, ayuda en la sociedad, en el desarrollo nacional.
4. Mantener el proceso educativo, dentro de una perspectiva de valoración del trabajo humano, como creador de riqueza social.
  5. Cerciorarse de que todo proceso de educación de adultos, comience en la investigación conjunta de su problemática concreta.

6. Cerciorarse de que la participación campesina en la investigación, programación, ejecución y evaluación del proceso educativo, sea conducente a la liberación del hombre.
7. Sea el resultado de la acción desarrollada por los propios sujetos del proceso, educadores-educandos, y por alguien externo a él.

En relación a los aspectos cuantificables, a título de ejemplo se señalan algunos indicadores que aportarían ideas, que aunque con menor relevancia que los anteriores, igualmente perfilan una imagen del proceso. Así tenemos:

1. Porcentaje de personas involucradas en programas educativos.
2. Aprobación, deserción y recuperación en la enseñanza escolarizada.
3. Responsabilidad demostrada por las personas frente a los deberes que supone la conducción de la empresa en su administración. Esto, medido en términos de reuniones promovidas, asistencia, tipo de participación, en amplitud y carácter de la misma, etc.
4. Número de programas en desarrollo.
5. Incremento de solicitudes de asistencia, asesoramiento, etc.
6. Cantidad de iniciativas presentadas en los diferentes programas en ejecución.
7. Asistencia y frecuencia a bibliotecas o audiencias de otros programas de comunicación social, o enrolamiento en programas educativos epistolares, incremento de lectura de diarios, revistas, etc.

En fin, el proceso de evaluación deberá participar en la programación educativa, porque es parte del proceso, y porque también es educativo en sí mismo, por ser de naturaleza investigativa para la acción; concretándose de esa manera, la espiral de la educación que es un proceso natural, continuo y sin conclusión.

#### UNA ASPIRACION FINAL

Siempre que querramos un Desarrollo Integral, masivo y humanístico, será necesaria una Reforma Agraria que elimine un sistema estructural caduco y lo reorganice como finalidad trascendente, para una nueva sociedad; basada sobre empresas del agro, donde la unión y solidaridad mutua de sus trabajadores, vele por sus propios intereses y derechos en armonía con el interés nacional,

de tal modo que el campesino, nuestro mayor acreedor del desarrollo, abandone definitivamente la marginalidad, incorporándose a la historia como creador de la sociedad nueva, reiteradamente esperada. Si la educación

ha de participar en el proceso de cambio, será positivo su aporte, siempre que su visión sea humanística, que su ejecución sea dialógica para que así cumpla su misión liberadora.

## BIBLIOGRAFIA

- ALBERTT Giorgio et all – Educación y Desarrollo Rural. Instituto de Estudios Peruanos. Colección Mínima 2 Lima-Perú, 1974.
- ALBERTT Raul – La Organización Campesina y la Nueva Empresa Agraria. *Desarrollo Rural en las Américas* – Vol. III No. 1. enero-abril de 1971, pp. 39-44.
- ARAUJO José E. – La Reforma Agraria y la Empresa Comunitaria. *Desarrollo Rural en las Américas* – Vol. II No. 3. set-dic. 1970. pp. 193-206.
- ARECES Nidia R. *Campesinado y Reforma Agraria en América Latina* – Centro Editor de América Latina – Biblioteca fundamental del hombre moderno. Buenos Aires, 1972.
- BARRACLOUGH Solon – Estrategia de desarrollo Rural y Reforma Agraria – *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. IV No. 1. enero-abril 1972, pp. 61-79.
- BOSCO PINTO Joao – Análisis Científico de las Empresas Comunitarias – *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. IV No. 3 Set.-Dic. 1972, pp. 236-248.
- FALS BORDA O. – *Ciencia Propia y Colonialismo Intelectual* – Oveja Negra. Segunda edición – Bogotá, Colombia, 1971.
- GARCIA ANTONIO. *Atraso y Dependencia en América Latina – Hacia una teoría Latinoamericana del Desarrollo*. Editorial El Ateneo. Colección de Estudios Humanísticos – Sección Sociedad y Cultura. Buenos Aires, 1972.
- GARCIA Antonio Reforma Agraria y Nueva Estructura de Tenencia y de Producción. *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. IV No. 3. Set. dic. 1972, pp. 205-235.
- IICA – Primer Seminario Latinoamericano de Profesores de Extensión Agrícola Centro de Enseñanza e Investigación. mayo 3-20-1965. Turrialba, Costa Rica.
- IICA – Proyecto 206 de la Secret. Gral. de la OEA e Inst. Agrario Nacional de Venezuela. III Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria. 8-13 diciembre de 1969. Caracas, Venezuela.
- IICA – Proyecto 206 de la Sec. Gral. de la OEA y Gobierno de la República de Panamá. IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria. Mayo 14-20 de 1972. Serie Informes de Conferencias, Cursos y Reuniones No. 3.
- IICA-CIRA – Gobierno de Perú. Informe Final – Reunión Técnica Multinacional sobre Educación en Empresas Asociativas Campesinas. Dic. 3-12 1973, Lima, Perú.
- IICA-FAO – El Marco Teórico de la Reforma Agraria. In *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. II No. 3. set. dic. 1970, pp. 185-192.
- IICA-CIRA-ITCO – Instituto de Tierras y Colonización (Costa Rica) y Programa de Adiestramiento y Estudios sobre Reforma Agraria.  
PRACA – Reunión Técnica sobre Participación Campesina y Reforma Agraria. San José, Costa Rica. 17-22 de junio, 1974.
- ILLICH Ivan – *En América Latina Para qué sirve la Escuela?* Ediciones Búsqueda. Buenos Aires, 1973.
- KING Kyong Dong – Toward a Sociological Theory of Development: A Structural Perspective. *Rural Sociology* – Vol. 38 No. 4. 1973 pp. 462-476
- LOPEZ Javier – El Proceso de la Reforma Agraria Peruana y las Empresas Campesinas. In *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. VI, No. 1. enero-abril, 1974, pp. 46-83.
- ORGANIZACION PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA – FAO – Revista CERES. 4 No. 5. 1971; Vol. 7 No. 1, 1974; Vol. 7 No. 2, 1974; Vol. 7 No. 3, 1974. FAO – Italia.
- MINISTERIO DE EDUCACION, COMISION DE RE-

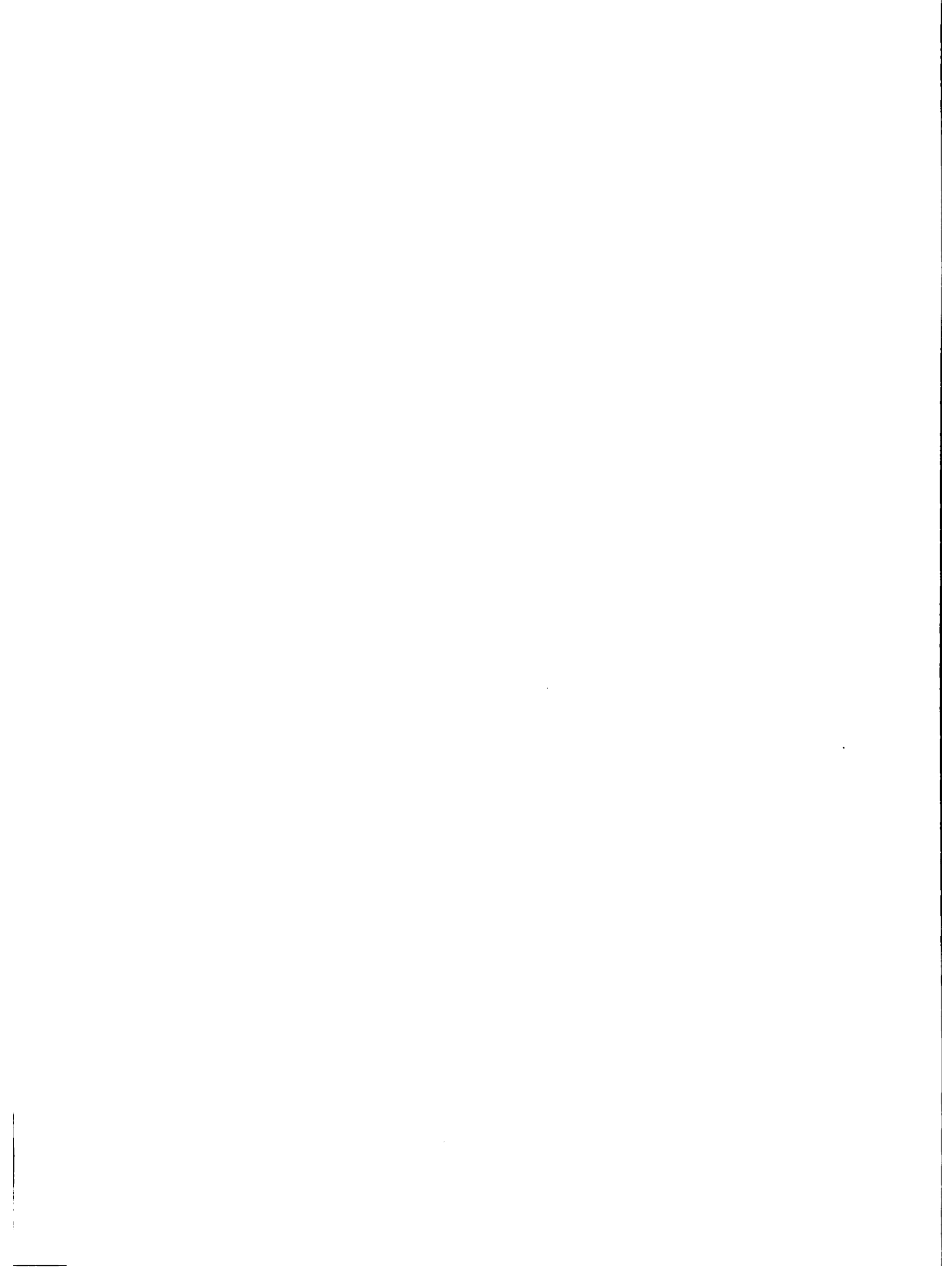
- FORMA DE LA EDUCACION. Reforma de la Educación Peruana. Informe General** — Ediciones del Instituto Nacional de Investigaciones y Perfeccionamiento Magisterial. Lima, Perú, 1970.
- MINISTERIO DE EDUCACION — Ley General de Educación** — Decreto Ley 19326. Ministerio de Educación, Lima, Mayo, 1972.
- NOGUERA Anibal** — La Empresa Comunitaria como Estrategia Desarrollo Rural en las Américas — Vol. II No. 3. pp. 207-214.
- OLIART F.** — Empresa Comunitaria y Reforma Agraria. In *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. 1 No. 3, set. - dic. 1969, Bogotá, Colombia.
- ORCHARD PINTO J. y ORTIZ E. Jaime** — Formas de Adjudicación en las Reformas Agrarias de Cinco Países Latinoamericanos, In *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. V No. 3. 1973, pp. 195-242.
- SEMINARIO NACIONAL SOBRE EDUCACION DE CAMPESINOS ADULTOS — Recomendaciones IICA—CIRA y Ministerio de Agricultura** — Bogotá, Colombia. 26 de abril — 8 de mayo — 1971. In *Desarrollo Rural en las Américas* Vol. III No. 1, enero-abril 1971, pp. 68-72.
- SEMINARIO REGIONAL ANDINO SOBRE EDUCACION CAMPESINA — Extraescolar — Nuevas Políticas de Educación Campesina Extraescolar para América Latina.** Bogotá, Colombia, 24-30 octubre 1971. In *Desarrollo Rural en las Américas* — Vol. III No. 3, set. dic. 1971.
- SUAREZ MELO Mario** — La Empresa Comunitaria en Colombia, el caso de "La Bertha". *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. II No. 3, 1970, pp. 215-219.
- SUAREZ MELO Mario** — *Las Empresas Comunitarias Campesinas en Panamá*, IICA—CIRA. Mimeografiado No. 145. Versión Preliminar. Bogotá, Colombia, abril 1972.
- SUAREZ MELO Mario** — *Las Empresas Comunitarias Campesinas en Chile* — IICA—CIRA, mimeografiado No. 146 (versión preliminar) Bogotá, Colombia, abril 1972.
- SUAREZ MELO Mario** — *Las Empresas Comunitarias Campesinas en Venezuela* — IICA—CIRA, mimeografiado (versión preliminar) Bogotá, Colombia, abril 1972.
- SUAREZ MELO Mario** — *Las Empresas Comunitarias Campesinas en Colombia* — IICA—CIRA, mimeografiado No. 148 (versión preliminar) Bogotá, Colombia, abril 1972.
- SUAREZ MELO Mario** — *Las Empresas Comunitarias Campesinas en América Latina. Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. IV No. 2. May. Agost. 1972, pp. 139, 159.
- UCHUYA REYES H. (Ed.) Reglamentos de Ley de Educación No. 19326** — Segunda edición, corregida y aumentada. Kollaw — Lima, Perú, 1973.
- WAGLEY Ch. et al** — *Estudios sobre el Campesinado Latinoamericano: la perspectiva de la antropología social*. Ediciones Periferia SRL. Buenos Aires, 1972.
- YOPO Boris** — Consideraciones sobre Promoción Social y Educación de Adultos. *Desarrollo Rural en las Américas*. Vol. IV No. 1, enero - abril de 1972, pp. 108-117.



## **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **III. CONFERENCIAS POR PAISES**

**ASUNCION, PARAGUAY**



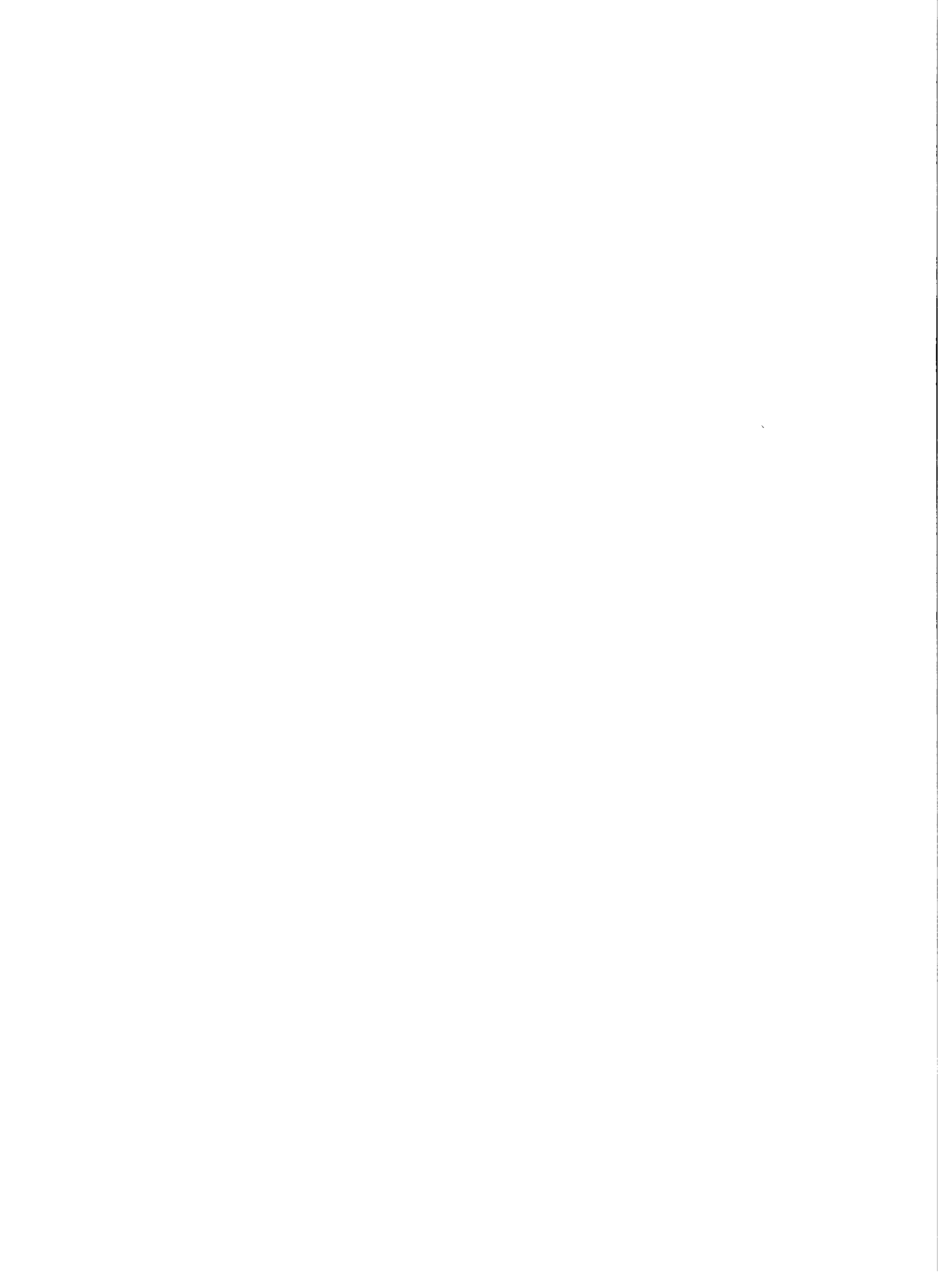
# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **REORDENAMIENTO AGRARIO EN EL TROPICO HUMEDO DEL PERU**

**Las Comunidades Nativas un modelo de empresa campesina  
asociativas "Sais Pampa"**

**Ministerio de Agricultura  
Dirección General de Reforma Agraria  
Perú**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## Reordenamiento agrario en el trópico húmedo del Perú

El Perú tiene una superficie territorial que alcanza a 1'285,215 Kms<sup>2</sup>. siendo el área actualmente aprovechada para fines agropecuarios de únicamente 30'484,000 Has. (23.6<sup>o</sup>/o del total). En aprovechamiento agrícola se encuentran 2'874,000 Has. mientras que 27'611,000 Has. están cubiertas por pastos naturales que son utilizados para la explotación ganadera extensiva.

El país se divide tradicionalmente en tres grandes regiones naturales: Costa, Sierra y Selva, en todas las cuales, características orográficas y/o climáticas determinan dificultades que explican la baja utilización de la tierra para la producción agropecuaria.

En la Costa, la ausencia de precipitaciones pluviales determina que la agricultura deba realizarse únicamente bajo regadío, para el que se cuenta como recurso con 52 ríos que se precipitan desde los Andes al mar, su régimen es sumamente irregular y sólo 4 de ellos tienen caudal permanente, los demás pueden ser aprovechados: sólo 2 ó 3 meses al año. Todo esto determina que en la Costa el área cultivada llegue únicamente a 800,000 Has., las mismas que son las de mayor potencial, y en las cuales se ha desarrollado una agricultura que alcanza niveles de alta y mediana tecnología.

En la Sierra, lo abrupto de su territorio y los efectos de la altitud sobre el nivel del mar (gran parte del área agrícola está sobre los 2,000 mts.) hacen que la agricultura enfrente riesgos climáticos muy severos y frecuentes, asimismo se tiene como obstáculo lo pronunciado de las pendientes que originan problemas muy serios de erosión. Por todo esto el área de cultivo anual en la Sierra es de solo 1'674,000 Has., de las que sólo el 5<sup>o</sup>/o está bajo riego.

La región de la Selva que cubre más del 60<sup>o</sup>/o del territorio nacional tiene dos áreas fisiográficas diferenciadas: la parte alta en las estribaciones de la cordillera occidental de los Andes, con características análogas a las de la Sierra pero con precipitaciones pluviales que fluctúan entre los 600 y 1,500 mm. anuales según el lugar; la temperatura media anual varía entre 26 y 22<sup>o</sup>C. En esta zona el área bajo cultivo alcanza aproximadamente a 400,000 Has.

El llano amazónico tiene una superficie que excede los 70,000,000 de Has. y sus condiciones climáticas corresponden a la de los trópicos húmedos; los reconocimientos y estudios agrológicos efectuados hasta ahora permiten establecer que no llega al 10<sup>o</sup>/o la superficie con posibilidades de aprovechamiento agrícola. Los recursos potenciales de esta inmensa región son de vocación definitivamente forestal. La Reforma Agraria iniciada por el Gobierno Revolucionario en Junio de 1969 prácticamente ha concluido con la eliminación del latifundio en la región de la Costa y el establecimiento en ella de

una nueva estructura agraria que tiene como elemento fundamental a las empresas asociativas de propiedad y autosugestión por los campesinos, cuya modalidad prevaleciente son las Cooperativas Agrarias de Producción. En la región de la Sierra el proceso de transformación agraria ha logrado avances importantes, habiéndose constituido sobre la base de los grandes latifundios ganaderos las Sociedades Agrícolas de Interés Social que constituyen una modalidad de propiedad y empresa campesina creada por el Proceso Peruano. En la Selva Alta la aplicación de la Ley de Reforma Agraria ha logrado también avances sustanciales; en este caso la nueva estructura tiene también como elemento predominante a las Cooperativas Agrarias de Producción. En las tres regiones anotadas las acciones de transferencia de la tierra culminarán en 1975 con una cobertura de 11'000,000 de Has. y cerca de 500,000 familias beneficiarias.

En cuanto se refiere al llano amazónico, o sea a la denominada Selva Baja, una ley dictada en junio de este año por el Gobierno Revolucionario establece un nuevo ordenamiento agrario que comprende a las tierras susceptibles de aprovechamiento agrícola y ganadero. Este nuevo estatuto legal contiene un capítulo que norma la organización de las comunidades nativas, garantiza sus derechos a la propiedad de la tierra y establece las pautas para la constitución por ellas de empresas asociativas.

El reordenamiento agrario de la Selva quedará en breve completado, en cuanto a normatividad legal se refiere, con la promulgación de la Ley Forestal, cuyo proyecto está ya terminado.

## EL REORDENAMIENTO AGRARIO EN EL LLANO AMAZONICO

Al igual que en otros países con extensas zonas cubiertas por bosques tropicales, en el Perú a lo largo de la Historia Republicana y aún en tiempos de la Colonia, se concibió que la incorporación de estas inmensas regiones a la economía y a la vida social y política nacional podía realizarse mediante la colonización fundada en el otorgamiento en propiedad o concesión de grandes superficies para su explotación bajo formas capitalistas. Esta concepción se tradujo en normas legales que consagraron el acaparamiento de tierras como un "incentivo" para las inversiones de capital. Se llegó así a establecer, alentada por los cíclicos auges de productos tropicales en el mercado mundial, una economía regional mercantil fundada en actividades solamente extractivas con destrucción de los recursos. A los sucesivos auges siguieron otras tantas crisis, de los primeros se beneficiaron unas cuantas grandes empresas foráneas y en mínima parte el país. Las crisis afectaron severamente a la población asentada en la región que permaneció al margen de la economía nacional. Más aún, las tribus aborígenes fueron objeto de actos de genocidio.

Por efecto de la legislación dictada a fines del siglo pasado y en la primera década del presente, en la amazonía peruana se produjo la creación de derechos sobre enormes extensiones de tierra bajo la forma de concesiones y aun de propiedad. Respecto a esto último una compañía británica obtuvo 500,000 Has. ubicadas en la zona central, las mismas que al paso del tiempo resultaron beneficiadas por efectos de la construcción de una de las principales vías de penetración financiada con recursos del Estado. Otro caso que cabe mencionar es el de un consorcio norteamericano que obtuvo una concesión también de 500,000 Has. con la condición de construir un tramo de carretera de la que resultaba único beneficiario. Fue frecuente la cesión de tierras públicas en compensación de deudas estatales. Cabe advertir que en todos éstos y otros casos se ofrecía la habilitación de grandes extensiones para aprovechamientos agrícolas y pecuarios, lo que jamás llegó a ocurrir. Los concesionarios se dedicaron a la extracción selectiva de especies maderables valiosas y otros productos del bosque, cuando no se limitaron sólo a esperar que el esfuerzo nacional se concretara en la construcción de obras de infraestructura vial para revalorizar sus tierras y transferirlas mediante llamadas "colonizaciones" obteniendo pingües ganancias.

Los gobiernos del pasado presentaron a la región de la selva, como la gran reserva para expandir la frontera agrícola del país, pero ello se acentúa en la década del 60, cuando como consecuencia de las presiones crecientes del campesinado y el "compromiso" contenido en la Carta de Punta del Este, se planteó la urgencia de ejecutar una reforma agraria.

"En los últimos decenios, la región de la selva ha constituido una especie de señuelo de los sectores menos progresistas; artificio fácil de agitar frente a las masas campesinas desposeídas. Detrás del entusiasmo de una "marcha hacia el oriente", de una conquista de la selva, de la incorporación de las áreas "ricas y deshabitadas", de la "colonización y civilización de la amazonía", asoma preocupante la sombra de una concepción colonialista de una parte del territorio y de la población nacional. Más preocupante aún subyace el postulado de una concepción desarrollista que se ha implementado y perfeccionado a lo largo de varios gobiernos y que permanece todavía vigente de manera acrítica en diferentes niveles de la administración. Estimular el desplazamiento de excedentes campesinos hacia áreas supuestamente libres comportaba varias ventajas políticas, una de las cuales, tal vez la más importante, era crear expectativas en el campesinado y en el país distrayendo la atención del problema fundamental que era la reestructuración radical del sistema agrario. Un país que no quiera enfrentar revolucionariamente sus problemas agrarios, planteará la reforma agraria como un proceso de ocupación y colonización de sus áreas marginales" (S. Varese, "La Selva: Viejas Fronteras, Nuevas Alternativas").

La Revolución Peruana, replantea radicalmente el rol que ha de desempeñar la amazonía en la economía nacional y en la vida social, cultural y política del país. De acuerdo a esta concepción y dentro de una política integral de desarrollo, ha dictado las normas legales necesarias y puesto en ejecución el reordenamiento agrario de la región. Para ello se ha tenido en cuenta, a la luz de los estudios realizados, la potencialidad de los recursos naturales, las posibilidades y limitaciones que ofrece su aprovechamiento así como las características de la población nativa y migrante. Todo ello considerando el modelo de nueva sociedad que es razón finalista de la revolución, creando y adaptando formas institucionales para concretarlos en la amazonía. No será más esta región una especie de colonia interior como lo fue en el pasado, ni tampoco un espacio abierto para constituir en él enclaves del imperialismo.

Como antes se ha mencionado, el reordenamiento agrario está en marcha en las tierras susceptibles de aprovechamiento agrícola y/o pecuario, contiene el régimen de las Comunidades Nativas y se completará con la nueva ley forestal.

#### Aspectos Fundamentales

- I. El Estado asume plenamente la responsabilidad de determinar la capacidad de uso de la tierra, limitando estrictamente de acuerdo a tal capacidad el establecimiento de unidades agrícolas y/o pecuarias. Como se ha indicado, los reconocimientos hechos en la amazonía peruana revelan que las áreas aprovechables para fines agrícolas y para el establecimiento de pastos son exiguas y presentan grandes soluciones de continuidad. Esta es una característica común al trópico húmedo y que en nuestro caso resulta muy acentuada. La ausencia de normas legales y de una capacidad administrativa suficiente para darles vigencia efectiva ha dado lugar a la práctica de una agricultura migratoria, dentro de la cual el agricultor no logra superar su condición de miseria. Al mismo tiempo que con gran esfuerzo el hombre elimina la cubierta boscosa, tal eliminación trae consigo el que luego de dos o tres campañas agrícolas, la tierra disminuya severamente su fertilidad y aun quede inservible para todo aprovechamiento económico. La ley peruana, respeta los derechos de los agricultores ya asentados en unidades individuales, aun tratándose de aquellos ubicados en tierras no aptas, se tiene así en cuenta la situación creada por el asentamiento espontáneo. El acceso a la propiedad por estos agricultores y el otorgamiento a ellos de asistencia técnica y crédito obedece a razones de carácter social, pero se propende a su reubicación en zonas que permitan la práctica de agricultura permanente.
- II. Limitación del dimensionamiento de las unidades individuales a superficies compatibles con el esta-

blecimiento de explotaciones auténticamente familiares y rentables desde el punto de vista económico. El otorgamiento de superficies superiores a la capacidad de trabajo de la familia ha dado lugar en el pasado que aún en los asentamientos rurales establecidos por el Estado, se produzca la cesión de tierra bajo formas de arrendamiento, aparcería y otras, así como el empleo permanente de asalariados, que dada la limitada capacidad de la empresa devienen en una especie de sub-proletariado rural.

Se contempla también el establecimiento de empresas de mayor dimensión pero en ellas los trabajadores tienen derecho al 33<sup>o</sup>/o de la renta neta obtenida en ellas. La propiedad de estas empresas puede corresponder sólo a personas naturales o a sociedades de personas, una de las cuales necesariamente deberá estar a cargo directamente de la gestión. No se admite, tal como ocurre en todo el país, el establecimiento o subsistencia de sociedades de capitales como propietarias o conductoras de predios rústicos.

- III. Se establece que la ocupación de las tierras se realizará en todo caso de acuerdo a proyectos de asentamiento rural, que considerarán el aprovechamiento integral de los recursos naturales renovables, el establecimiento de las reservas necesarias para su conservación, la creación de centros poblados y la prestación a los agricultores de asistencia técnica y crediticia durante el plazo necesario para que lleguen a desenvolverse por sus propios medios.
- IV. Para la adjudicación de tierras se otorga máxima prioridad a las formas asociativas de propiedad y empresa creadas por la legislación sobre reforma agraria y a las empresas de propiedad social. A los fundamentos de carácter económico socio-cultural y político que han determinado que este tipo de empresas se constituya en el elemento central de la nueva estructura agraria peruana, se suman en el caso de la amazonía razones incontrovertibles de carácter técnico. El medio ecológico, la naturaleza de los suelos y otros factores, determinan que el aprovechamiento racional de los recursos naturales requiera de grandes unidades, en las que sea posible adoptar un plan único de manejo que dé sustento a una economía estable por la diversificación de actividades. La única forma de asegurar esto en condiciones satisfactorias es dando a los trabajadores la propiedad de todos los medios de producción y la plena responsabilidad de gestión de la empresa.

En cuanto a las empresas asociativas en regiones como la amazónica vale mencionar la conclusión adoptada por la Reunión Internacional sobre Sistema de Producción para el Trópico Americano, rea-

lizada en Lima en junio de este año, bajo el patrocinio del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. La mencionada conclusión dice:

“Se recomienda evitar parcelaciones individuales en programas de colonización dirigida y optar por la organización social de la producción bajo formas asociativas en empresas de gran tamaño por cuanto tienen más viabilidad en términos de adaptación a la diversidad ecológica del medio y proporcionan un mejor nivel de vida a un mayor número de habitantes”.

- V. Establece un régimen legal para las comunidades nativas que constituyen la población originaria de la región. Un resumen acerca de dicho régimen y las características de estos grupos humanos se presenta a continuación.

### LAS COMUNIDADES NATIVAS

La Ley recientemente dictada por el Gobierno Revolucionario, establece que el Estado reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades Nativas. Se precisa que tales Comunidades tienen origen en los grupos tribales de la Selva y Ceja de Selva y están constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso.

El Estado garantiza la integridad de la propiedad territorial de las Comunidades Nativas, reserva para éstas el derecho exclusivo al aprovechamiento de todos los recursos en él existentes, levantará el catastro correspondiente y les otorgará títulos de propiedad.

Para la demarcación del territorio comunal, se tendrá en cuenta lo siguiente:

- a. Cuando hayan adquirido carácter sedentario, la superficie que actualmente ocupan;
- b. Cuando realizan migraciones estacionales, la totalidad de la superficie donde acostumbran efectuarlas; y
- c. Cuando posean tierras en cantidad insuficiente se les adjudicará el área que requieran para la satisfacción de las necesidades de la población.

Para el otorgamiento de la cédula de identidad, que permite el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos, los Registros del Estado Civil exigirán como único requisito el reconocimiento de las personas como integrantes de la comunidad por las propias autoridades de ésta.

Respetando los valores culturales propios de estos grupos humanos, la ley confiere a los órganos de gobierno de ellos jurisdicción para resolver los conflictos y controversias de naturaleza civil de mínima cuantía que se originen entre los nativos. Se establece asimismo que en los procesos civiles y penales los Tribunales de la República tendrán en cuenta al resolver, las costumbres, tradiciones, creencias y valores socioculturales de las comunidades.

El nuevo régimen para los pobladores aborígenes, que está en pleno proceso de aplicación, pone fin a los abusos que con ellos se han cometido, que en muchos casos constituyeron formas de genocidio. La Revolución reivindica así para las Comunidades Nativas el rol protagónico que les corresponde en el desarrollo de la amazonía que ha de fundarse en los principios de solidaridad y humanismo que propugna.

Una determinada estructura social y económica origina un sistema de interacción permanente entre las esferas culturales e ideológicas y su sustento material. En otras palabras: nuestra condición de país colonial antes subdesarrollado y dependiente después, organizado dentro de un sistema mercantil-capitalista, fue consolidando históricamente una cultura y una ideología nacional colonizada, dependiente y alienada. Es a base y dentro de esta ideología que se ha tendido a interpretar la realidad y a actuar. En este sentido el desenmascaramiento de una ideología distorsionante y falsificadora organizada, consciente e inconscientemente, a lo largo de siglos por aquellos sectores de la sociedad interesados en mantener el *status quo*, es un mecanismo indispensable para permitir el cambio en el curso de la historia. Las ideologías tienden a impregnar todas las categorías del pensamiento y del conocimiento, y el mundo objetivo se vuelve así un "mundo ideológicamente objetivo", esta afirmación es válida aún referida a aspectos aparentemente tan incontrovertibles como ciertos "conocimientos científicos". Una mentalidad colonizada es también una mentalidad colonizadora y la ideología del colonizador es compartida, en buena medida por el colonizado. Para un país en busca de su independencia y de su propio modelo de desarrollo, es importante la realización de esfuerzos para remover lastres ideológicos que inevitablemente forman aún parte consustancial de la percepción colectiva.

A todo lo largo del tiempo transcurrido desde la conquista europea se fué afirmando, en virtud de un proceso como el que dejamos anotado, la creencia de que los pobladores originarios de la amazonía eran seres inferiores y que su desplazamiento o eliminación constituían condición necesaria para el progreso económico y el avance de la técnica. Nada más equívoco; estudios realizados por autoridades de renombre indiscutible, tanto como la propia experiencia obtenida en procesos de colonización, demuestran evidentemente que las técnicas utilizadas por los aborígenes para el aprovechamiento de los recursos del trópico húmedo son las más adecuadas,

dado que preservan los ecosistemas, condición indispensable para un auténtico desarrollo de enormes áreas. Es mucho lo que la tecnología moderna tiene que recoger y asimilar de la experiencia obtenida por estos grupos humanos a través de los siglos.

Es también incuestionable que las formas institucionales para la apropiación de los recursos por los grupos originarios debe ser revaluada y adaptarla en sus elementos esenciales a las exigencias de otros grupos de población que se radiquen en la amazonía.

Tal es pues, en apretada síntesis, el valor que tiene la posición adoptada por la Revolución Peruana, en favor de las Comunidades Nativas.

### UN MODELO DE EMPRESA ASOCIATIVA EN EL LLANO AMAZONICO - LA SAIS PAMPA

En el Perú se encuentran actualmente en estado de planificación, preparación o ejecución, cuatro diferentes modelos de Colonización con carácter de "Proyecto Piloto". Cada uno de ellos trata de encontrar una metodología para colonizar cierto tipo de la Selva Tropical con una razonable esperanza de éxito. Puesto que la definición de la palabra "éxito" es completamente subjetiva, voy a enumerar las ocho condiciones cuyo cumplimiento simultáneo consideramos necesario, según las necesidades y prioridades del Perú para que un nuevo tipo de Colonización sea susceptible de multiplicarse en gran escala:

1. El estricto mantenimiento del equilibrio ecológico para garantizar el uso indefinido de los recursos naturales renovables.
2. Un gran número de lugares de trabajo estables por unidad de capital invertido.
3. Un nivel de vida de los colonos claramente superior al nivel de subsistencia tan generalizado en la Amazonía e incluyendo salud, vivienda, asistencia social, educación, etc.
4. El asentamiento permanente de los colonos.
5. Una diversificación de la producción que garantice la supervivencia de las unidades económicas en los casos de fracaso temporal de una línea de producción por fuerza mayor, plagas, condiciones de mercado, etc.
6. Una productividad económica razonable, que permita entrar en la etapa del "auto-desarrollo" de la colonización desde el quinto o sexto año y la amortización de los préstamos más importantes desde el octavo o décimo año.



El incremento significativo de la producción de mercado en alimentos, madera, etc., para sustituir la importación o aumentar la exportación de estos productos.

8. Ser fácilmente imitable el modelo con los recursos nacionales y dentro de las condiciones normales en las regiones parecidas.

Desgraciadamente es obvio que varias de estas condiciones parecen excluirse mutuamente y que todavía no tenemos una metodología para garantizar con razonable margen de error el éxito de una colonización midiéndola en estas ocho exigencias.

Sin embargo tenemos un gran compedium de conocimientos todavía muy poco aprovechados: Las innumerables colonizaciones ya realizadas en los Bosques Tropicales.

Aunque no hay explicación monocausal para los muchos fracasos y los pocos éxitos del pasado, un exhaustivo análisis del "por qué" demuestra algunos denominadores comunes que hemos tratado de tener muy en cuenta en nuestro nuevo modelo de colonización, para no repetir los errores del pasado:

1. Desconocimiento o desconsideración de los ecosistemas del Bosque Tropical.
2. Transferencia irreflexiva de "Sistemas de Uso de la Tierra" que se desarrollaron en otros ecosistemas u otras condiciones socio-económicas, como por ejemplo los monocultivos de las zonas templadas de la tierra.
3. Errores fundamentales en los conceptos generales más bien que en las medidas de los especialistas.
4. Unidades de producción demasiado pequeñas para enfrentarse con las dificultades de la selva (capital, crédito, técnica, diversificación, etc.).
5. Aprovechamiento demasiado parcial y extensivo de los recursos existentes, despilfarrando o ignorando la mayor parte de ellos.

Como ejemplo para el trasfondo de algunas características del tipo de "Colonización Integral" quiero mencionar solamente dos características de nuestros Bosques Tropicales en la Amazonía que dificultan enormemente su aprovechamiento económico con nuestros tradicionales "Sistemas de Uso de la Tierra": Las calidades de sus suelos y la extrema heterogeneidad de su vegetación.

Los suelos de la Amazonía, con excepción de solamente 38<sup>o</sup>/o de la superficie, pertenecen a las clases de capacitación de uso III a VIII, lo que significa "regular" a "no apto para ningún uso".

Naturalmente se basa esta escala de las exigencias de nuestros tradicionales sistemas de "uso de la tierra" creados en otros ecosistemas, mientras que el Bosque Virgen prueba con su presencia que sabe perfectamente usar estos mismos suelos para su existencia ubérrima.

Si nosotros queremos sustituirla por una vegetación que nos permita un mejor aprovechamiento económico de esta región, es indudable que la forma más sabia será aceptar la lección del medio ambiente y acercarnos con nuestro nuevo "sistema de uso de la tierra" tanto que económicamente sea posible a la vegetación natural.

Adaptar nuestra "Vegetación Cultivada" al medio ambiente será de todos modos más económico y más seguro que adaptar el medio ambiente a nuestros cultivos.

La extrema heterogeneidad del Bosque Tropical es probablemente la mayor parte de la tierra. Encontramos por ejemplo entre 150 y 250 especies diferentes de árboles pero casi siempre menos que un individuo de cada especie por hectárea, sin mencionar las miles de especies de otras plantas. Este hecho se debe entre otros a una óptima adaptación de cada especie a los escasos alimentos disponibles y también a una defensa contra los enemigos naturales que deben franquear grandes distancias llenas de dificultades para encontrar otro ejemplar de la misma especie. Es un equilibrio relativamente estable pero muy complicado: un clímax.

Es obvio que nuestros esfuerzos por sustituir esta extrema diversificación de especies por un monocultivo cualquiera de nuestros tradicionales "sistemas de uso de la tierra" (yuca, café, pastos, hevea) crea condiciones paradisíacas para los enemigos naturales de esta especie y la lucha contra la natural agresividad del ambiente que tiende a restablecer el equilibrio anterior de la vegetación, clímax éste mucho más difícil que el que hay que librar en las zonas templadas de la tierra donde las condiciones climáticas, el largo invierno con interrupción de los procesos microbióticos y otras condiciones geográficas crean vegetaciones naturales muy homogéneas cuya sustitución por monocultivos no significa tanta diferencia respecto de la vegetación natural.

Hasta aquí las dos observaciones sobre el trasfondo del nuevo tipo de colonización que quiero explicarles y que llamamos "Colonización Integral".

Naturalmente la gran mayoría de los elementos que forman este modelo no son nuevos, sin embargo, su combinación, su enfoque definitivamente integral y ecológico y además la institución que se propone ejecutar este proyecto piloto son nuevos. Igualmente nuevos serán los problemas que se nos presentarán y cuya solución será tan difícil que sin lugar a dudas todos Uds. podrán ayudarnos en una u otra forma, lo que agradecemos muchísimo.

La iniciadora, dueña y ejecutora de la colonización es la SAIS TUPAC AMARU. "SAIS" significa "Sociedad Agrícola de Interés Social", y es una nueva y original forma de empresa asociativa y autogestionaria que nació con la Reforma Agraria. La SAIS TUPAC AMARU, está formada por 16 comunidades campesinas de la Sierra Central, una Cooperativa de Servicios y siete Unidades de Producción formadas por ex-fundos de la Cerro de Pasco Corporation. La población de la SAIS está formada por aproximadamente 17,000 habitantes agrupados en 3,100 familias. La tierra adjudicada por la reforma agraria abarca 216,000 hectáreas entre 3,600 y 4,500 m. de altura en la Sierra, casi todas ubicadas en el Puna, es decir, sin posibilidades de uso agrícola. La SAIS recibió en el año 1970 unas 105,000 ovejas, incrementó esta cifra a 175,000 y tiene además unas 4,000 cabezas de ganado vacuno. Pero con estas cifras la SAIS ha llegado al límite absoluto de sus recursos agropecuarios en la Sierra y sin embargo, solamente 470 padres de familia de los 3,100 existentes, tienen un lugar de trabajo en la SAIS. Los otros viven en el nivel de subsistencia o de trabajos ocasionales fuera de la SAIS.

Ahora bien, la SAIS tiene actualmente un alto grado de eficiencia y productividad en la Sierra y produce anualmente ciertos excedentes para la reinversión en proyectos de ampliación y diversificación de la producción. Uno de estos proyectos es la Colonización SAIS PAMPA en la Selva de Pucallpa.

Para la SAIS TUPAC AMARU el asentamiento SAIS PAMPA será la unidad de producción No. 8 y después de desarrollarse plenamente tendrá que cumplir las siguientes cuatro finalidades principales:

1. Crear un máximo de nuevos lugares de trabajo en vista de los aproximadamente 2,600 padres de familia sin trabajo estable y del aumento vegetativo de la población en las comunidades miembros de la Sierra.
2. Mejorar la estabilidad económica de la SAIS mediante la diversificación de la producción y la incorporación de otros recursos naturales con condiciones ecológicas diferentes a la Sierra, donde la SAIS depende casi exclusivamente de la monocultura ganadera.
3. Permitir la ampliación de la ganadería vacuna, limitada en la Sierra por la escasez de los recursos naturales de la SAIS y la competencia con la ganadería ovejuna que no es susceptible de practicarse en la Selva.
4. Producir a largo plazo suficiente excedente para mejorar las condiciones socio-económicas de todos los miembros de la SAIS, mediante la reinversión en obras de bien común, tanto en la Sierra como en la Selva.

SAIS PAMPA abarca una superficie de aproximadamente 26,000 hectáreas adjudicadas con posibilidades eventuales de ampliarse algo más de 30,000 hectáreas ulteriormente. El terreno de SAIS PAMPA tiene la forma de un cuadrangular irregular y está ubicado a 34 Km, al oeste de Pucallpa. Sus límites en el norte y oeste están formados por los ríos Aguaytía y Neshuya y en el este y sur por las carreteras Km. 34/Nueva Requena y Lima/Pucallpa. La altura media del terreno es de aproximadamente 160-200 m.s.n.m. La precipitación promedio/anual debe llegar casi a 2,000 mm. mientras la temperatura promedio/anual es de 26-27°C y las mínimas/máximas absolutas se pueden estimar en 11° y 37°C respectivamente. La topografía es ligeramente ondulada y no inundable, es un triángulo cuyo centro es el cruce de las dos carreteras. En cambio, el terreno está cruzado diagonalmente por una depresión con desagüe cuyas desembocaduras en el río Aguaytía, se encuentran cerca del pueblo Nueva Requena.

Para el pleno desarrollo de este terreno se necesitarán probablemente 15 a 20 años, pero en vista de la falta de experiencias y experimentos en muchos problemas parciales de este nuevo tipo de "Colonización Integral" se ha decidido anteponer al período largo de pleno desarrollo un "período de ensayo" de tres años, en el cual se trabajará con reducidas superficies anuales de roce, pero con experimentos intensivos y múltiples para tratar de aclarar un máximo de las incógnitas concretas y ensayar el manejo administrativo capacitando al mismo tiempo al mayor número posible de los colonos futuros en las técnicas nuevas para ellos. Es en este período de ensayo donde necesitamos un máximo de ayuda de todos los especialistas y resultados de todos los experimentos realizados en los cultivos anuales y forestales adecuados para empezar el desarrollo pleno con un mínimo de riesgo.

Las características más importantes de la "Colonización Integral" se pueden resumir en los siguientes ocho principios básicos que voy a detallar ulteriormente:

1. Los recursos naturales se aprovecharán en forma múltiple e integral, tratándose de reducir al mínimo los desperdicios y el despilfarro en contraposición a los sistemas extensivos tradicionales.
2. En vista de la heterogeneidad ecológica y edáfica del terreno se aplicarán cinco diferentes "Sistemas de Usos de Tierra", cada uno adaptado a cierto tipo de suelo y ecología local. Cada uno de estos sistemas tendrá un grado diferente de:
  - intensidad de uso de los recursos naturales
  - productividad por hectárea, por hombre y por inversión
  - lugares de trabajo por hectárea y por inversión

- inversión por hectárea
- tiempo de amortización del capital invertido.

Dos de estos sistemas se aplicarán al Bosque Virgen sin roce (probablemente 50–60% de la superficie). Los otros tres sistemas se aplicarán a los suelos de regular o mejor calidad después de un roce total, pero 85 a 90% de ellos se cubrirán inmediatamente con una reforestación de diferente densidad.

La distribución de los cinco sistemas en el terreno se regirá estrictamente según las clasificaciones de suelo y ecología, elaborados por los especialistas correspondientes.

3. El orden de prioridad de las inversiones se regirá según la rapidez de amortización de las diferentes líneas de producción, para llegar lo más pronto posible a la autofinanciación del ulterior desarrollo de la colonización (aparte de los créditos). Sin embargo se reservará desde el principio una menor parte de la inversión anual a las líneas de producción de menor prioridad para salir del monocultivo cuanto antes.
4. Como mejor defensa contra los fracasos temporales y parciales casi inevitables en la Selva, se tratará desde el principio de llegar cuanto antes a la mayor diversificación económicamente posible de la producción, previéndose llegar a 7 u 8 líneas mayores de producción hasta el año T 8 o T 10.
5. Todos los productos primarios que no se venden en el mercado local y que no soportan los altos fletes, serán transformados en la misma región por una "Industria de Transformación" para incrementar su "valor venta por Kgs." hasta tal punto que puedan asumir los costos de transporte hacia los mercados lejanos.
6. Todo el terreno de la colonización pertenece a la SAIS en forma de propiedad social y será trabajado en común según directivas de la gerencia con excepción de los terrenos alrededor de las viviendas familiares, que servirán para huertos y animales menores.
7. El asentamiento de los colonos será concentrado en un pueblo (más tarde, eventualmente en uno o dos más) para poder garantizar servicios en forma óptima a costos razonables.
8. En SAIS PAMPA podrán incorporarse colonos oriundos de la región hasta un tercio del total y con iguales derechos y obligaciones que los colonos de la Sierra.

Finalmente, quiero aclarar que este modelo de

"Colonización Integral" tiene ante todo un "Concepto General" de ciertos parámetros firmes, pero que este marco de referencia contiene una variabilidad infinita en los detalles, lo que facilita la adaptación del modelo a muchas alternativas que las experiencias podrían recomendar.

Ahora vamos a ver los detalles de la "Colonización Integral".

Ahora veremos los detalles del esquema funcional de una colonización integral con la ayuda de un gráfico que refleja la realidad aspirada del modelo después del pleno desarrollo, es decir en 15 a 20 años, cuando se habrá completado el primer "ciclo" y todas las tierras estarán incorporadas en la producción. Naturalmente la incorporación de la tierra se realizará paulatinamente y la velocidad depende de las limitaciones de estudios efectuados, financiación, conocimientos, infraestructura terminada, mano de obra capacidad administrativa, insumos en comercialización y transformación de los productos y muchos otros factores.

Los 41 cuadros del gráfico están agrupados en cinco grupos horizontales enumerados en forma continua. Estos grupos de cuadros reflejan las siguientes etapas funcionales del modelo y marcadas en el borde izquierdo del gráfico.

- Grupo Primero = Recurso Natural: Bosque Tropical de llanura,
- Grupo Segundo = Preparación del terreno
- Grupo Tercero = Sistemas de Uso de tierra
- Grupo Cuarto = Transformación Industrial
- Grupo Quinto = Comercialización

En el Grupo Segundo, vemos que aproximadamente la mitad de la superficie se considera como Bosque de cobertura, es decir como superficie que no se va a rozar nunca, considerándose como una de las medidas más importantes para garantizar el equilibrio ecológico. Ahora bien, el hecho de que no se practique roce no quiere decir de ningún modo que no habrá SISTEMA DE USO DE TIERRA para aprovechamiento de estas tierras que corresponderán a los suelos con las peores características y como se ve en el gráfico se aplicarán efectivamente dos de nuestros cinco "Sistemas de Uso de Tierra" a estas superficies. Estos sistemas llamados "Manejo del Bosque de Cobertura" (MBC) y "Enriquecimiento Paulatino" (ENP) corresponden a técnicas bien conocidas por los profesionales forestales en muchas partes del mundo.

El primero de los sistemas de Producción de las tribus selváticas se compone de actividades que aprovechan todos los recursos del Bosque SIN TRANSFOR-

MARLO y sin estorbar su equilibrio ecológico. Este sistema incluye: Cosecha de las frutas del aguaje, manejo de la fauna silvestre, colección de plantas farmacéuticas e industriales, pesca, turismo, etc.

El segundo sistema, Enriquecimiento Paulatino consiste en una intervención cautelosa y selectiva en el Bosque, transformándolo paulatinamente en un bosque más homogéneo y semidomesticado, eliminando las plantas indeseables y enriqueciendo las aprovechables.

La otra mitad de las tierras que corresponderá a los suelos de las cualidades regular a bueno se pondrá en producción con los otros "Sistemas de Uso de Tierra" después de un roce total, pero antes se procederá a una extracción de maderas muy integral incluyendo no solamente las maderas no comerciables pero aprovechables para la autoconstrucción de casas, establos, cercos, postes, etc., sino también la leña para producir carboncillo, substancias químicas y gas mediante el proceso de pirólisis. Estamos tratando de desarrollar un tipo rústico y móvil de planta de pirólisis para poder seguir al frente de la explotación de madera y economizar el transporte antieconómico de la leña. Fuera del autoconsumo de carboncillo y gas estamos estudiando la posibilidad de producir energía eléctrica a base de estos productos para reducir la compra de gasolina para estos fines.

Una vez terminada la extracción de madera y el roce, los suelos menos fértiles se dedicarán inmediatamente a una reforestación pura y densa con una mezcla ordenada de 15 a 20 especies diferentes, tomando en cuenta las calidades del suelo y del lugar y los usos más diferentes del mercado futuro, y preferentemente con crecimiento rápido y mediano.

Este sistema lo llamamos "Silvicultura Pura" (SIP) y si bien hay poca experiencia en el Perú, es un sistema cuya aplicación no presenta grandes problemas y es practicado desde largo tiempo en ecosistemas muy parecidos en Asia, Africa, Trinidad, etc.

El cuarto de los Sistemas de Uso de Tierras se aplicará a la gran mayoría de los suelos amazónicos que tienen características de deficientes a medianos y representa un ensayo nuevo, que trata de adaptarse a este grupo problemático de suelos, que impide más que cualquier otro un uso racional de la Amazonía. Llamamos a este sistema "Silvo-Agropecuario" (SAP).

Inmediatamente después de la quema se plantarán desde vivero, filas de árboles forestales de crecimiento rápido (cosechables entre 8 y 10 años) y mediano (cosechables entre 15 y 20 años) mezclando en forma ordenada 15 a 20 especies diversas con los más diferentes usos posibles. Pero a diferencia del sistema "Silvicultura Pura", el espacio entre las filas se ampliará de tal forma que la cobertura con sombra equivalga más bien a una sabana que a un bosque. El distanciamiento óptimo de-

pendará del suelo, de las especies y de cálculos económicos, y será objeto prioritario de estudios y ensayos, pero probablemente empezaremos con distancias de 8, 14 y 20 m. entre filas. Simultáneamente con los árboles se llena el espacio entre las filas con franjas de cultivos anuales combinados e intercalados, para cubrir tan rápidamente como sea posible la totalidad del suelo con una capa vegetal cultivada, que impide el impacto directo de lluvia y sol al suelo y trata de reducir el crecimiento de malas hierbas, haciéndoles competencia agresiva. Las mejores combinaciones tendrán que experimentarse usando los resultados de Turrialba y otras estaciones experimentales del Trópico Húmedo. Nosotros empezaremos con yuca como cultivo principal que se cosechará entre 12 y 15 meses y servirá como materia prima para una Planta de Alimentos Balanceados (PAB) que producirá primero el forraje para un complejo porcino, pero más tarde en otra combinación para Vacas Lecheras y Piscicultura. Después de la yuca plantaremos cualquier otro cultivo anual de rotación, según las condiciones de suelo y mercado y como sembrío final pastos con leguminosas hasta cumplir un espacio de 36-40 meses. Eventualmente se usarán en estos cultivos cal, abonos, herbicidas, pero preferentemente se tratará de trabajar sin estos insumos, usando en cambio al máximo otras técnicas y el compost preparado con las aguas residuales de los establos y los desechos de otros procesos de producción. El objetivo ecológico de estos cultivos anuales es cubrir el suelo entre las filas de árboles en crecimiento hasta que éstos tengan suficiente altura para no ser dañados por el ganado vacuno que ingresaría para el pastoreo.

Provisoriamente se calcula que este crecimiento de los árboles será alcanzado después de 4 años de vida, incluyendo el vivero, lo que significa para nosotros en cultivo de yuca, más dos cultivos cortos, más el crecimiento del pasto; es decir, aproximadamente tres años y medio.

Pero fuera de este motivo ecológico, los cultivos anuales cumplen el papel importantísimo de crear un máximo de lugares de trabajo por hectárea y el fin de auto-abastecimiento local y regional. Es decir, también que si no produjeran utilidades económicas muy grandes, se justificarían plenamente para compensar las deficiencias típicas de ganadería vacuna y de los sistemas forestales: pocos lugares de trabajo por hectárea y largos períodos de espera para la recuperación de la inversión.

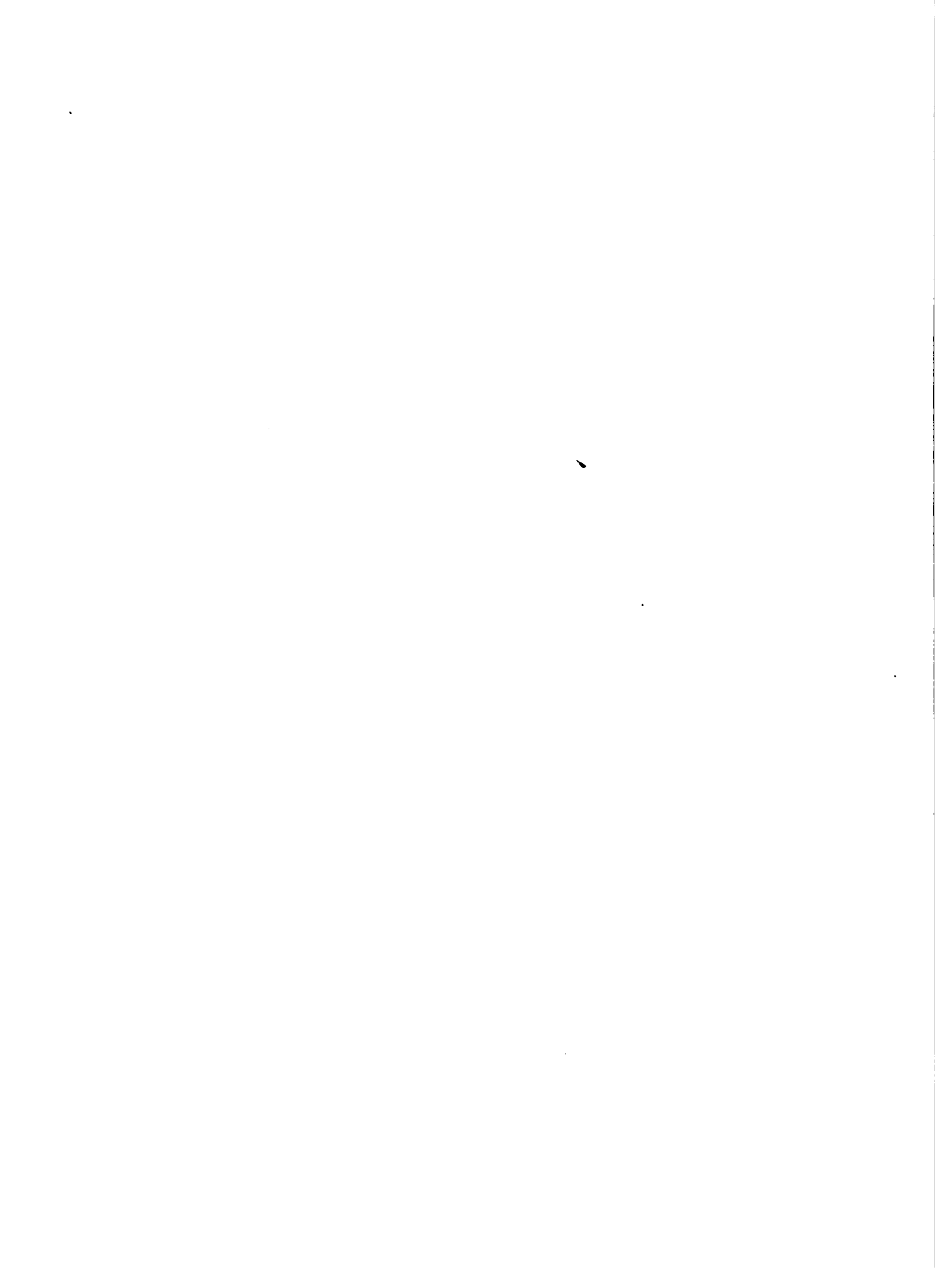
Cabe mencionar que parte de las plantaciones forestales en este sistema las sustituiremos en roces futuros por plantaciones frutales mixtas y eventualmente combinadas en cultivos frutales anuales entre las filas o con varios pisos de cultivos perennes, según experimentos ejecutados mientras tanto y las características de los suelos disponibles.

El quinto sistema de Uso de Tierras se aplicará a los probablemente muy escasos suelos buenos y muy

buenos de las clases I y II de Capacidad, que no representa mayores problemas. Llamamos a este sistema "Cultivos Anuales Puros" (CAP) y consiste en el uso continuo con todos los cultivos anuales apropiados y con mercado, usando las últimas experiencias en asociación, intercalado, rotación, semillas mejoradas, etc.

El cuarto grupo horizontal de cuadros refleja las Industrias de Transformación necesarias en la región al final del pleno desarrollo de la colonización. Gran parte

de ella ya existe o se encuentra en estado de planificación. Algunas serán instaladas por SAIS PAMPA mismo y ya en el período de ensayo están previstos un Aserradero, una Planta de Alimentos Balanceados, una Planta Pasteurizadora de Leche con Quesería y una Planta de Procesamiento de Carne. La Planta de Alimentos Balanceados no usará solamente yuca y más tarde plátano, sino que transformará también los desechos y residuos (que normalmente se pierden) de prácticamente todas las otras líneas de producción en alimentos balanceados y ulteriormente en proteínas animales.



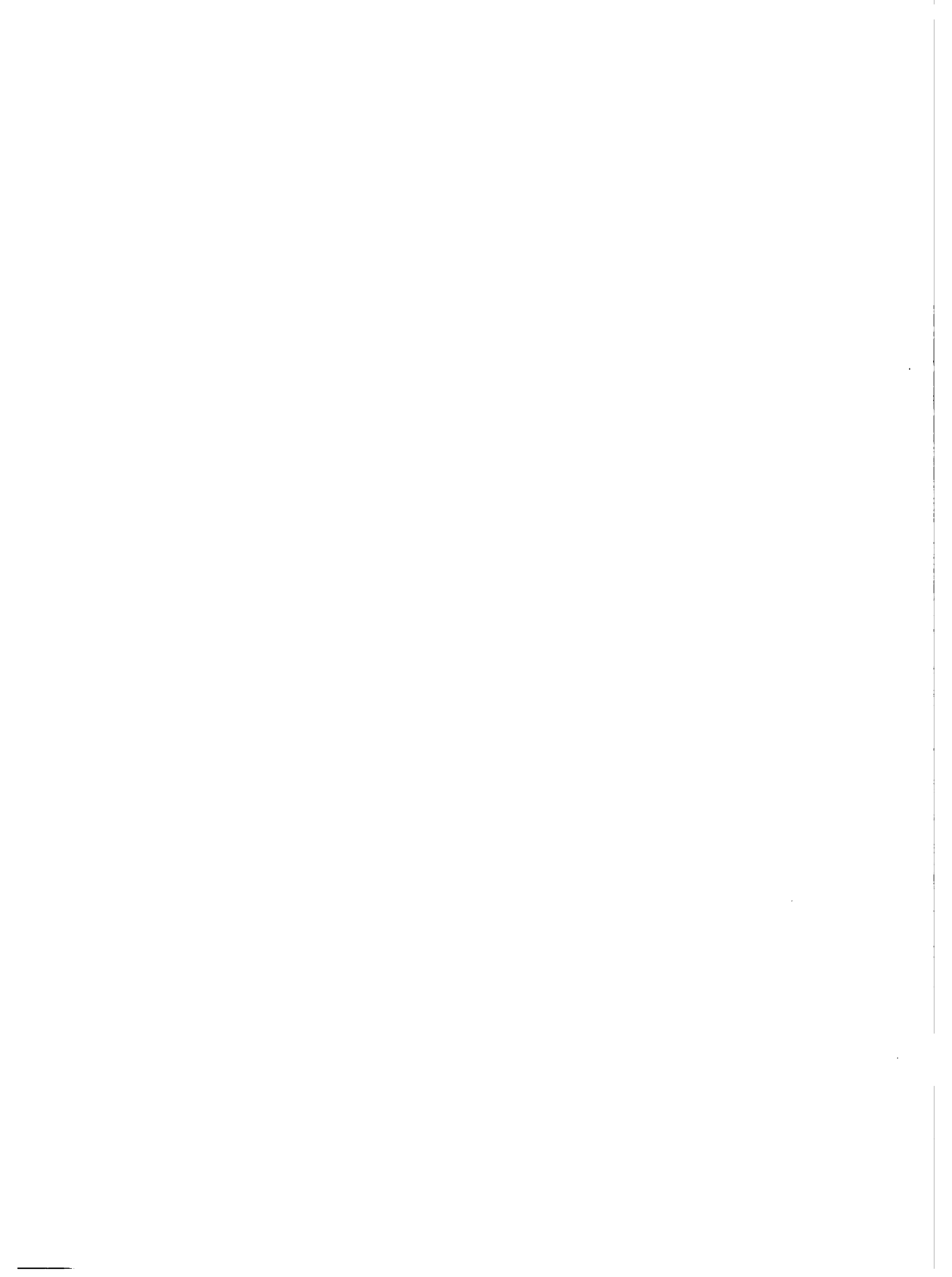
**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**DISCURSO PRONUNCIADO POR EL ADMINISTRADOR GENERAL DEL INSTITUTO DE  
COLONIZACION DE LA PROVINCIA DEL CHACO, ARGENTINA**

**Presentación FilosóficoPolítica del Plan de Colonización  
para la Reconstrucción Nacional**

**Raúl Bittel**  
**Administrador General Instituto de Colonización de la  
Provincia del Chaco – Argentina**

**ASUNCION, PARAGUAY**





## PRESENTACION FILOSOFICO-POLITICA DEL PLAN DE COLONIZACION PARA LA RECONSTRUCCION NACIONAL

Señor Presidente, Señores participantes:

Al iniciar esta modesta exposición quiero agradecer al Instituto de Bienestar Rural y al IICA por esta oportunidad que se nos brinda, y expresar mi profunda satisfacción de que esta reunión de tantos países hermanos de América se realice en la cuna de uno de los gigantes de la historia por la causa de América, "el Mariscal Francisco Solano López", que con el General San Martín, el General Simón Bolívar, y nuestro recientemente fallecido Teniente General Juan Domingo Perón, han marcado rumbos invariables en la ruta de la emancipación americana.

### Situación Filosófica de Proyecto

En el marco justicialista inspirado por el General Perón, dentro de la teoría que del hombre debe ser el principio y fin en nuestra gestión, teniendo en cuenta principios enmarcados en las encíclicas papales dentro de la premisa que nuestra doctrina es esencialmente humanista y cristiana, y bajo el concepto de que la tierra es un bien de trabajo y no un bien de renta, y fundamentalmente de que la tierra es para quien la trabaja; teniendo el Estado la obligación de brindar la asistencia técnica y financiera para que la trabaje bien.

Argentina, a diferencia de otros países, tiene en cuenta que el trabajador, ya sea del campo o la ciudad, es el pilar fundamental de la economía gracias a la legislación lograda en los gobiernos justicialistas, tiene la suerte de despreocuparse ya del flagelo que significa la explotación del hombre por el hombre, tal es así, que nuestro minifundista y nuestro asalariado, que de acuerdo a la calificación dada en este reunión, podría ser nuestro campesino, goza de una legislación que lo protege tanto en la cosecha, en el obraje o en cualquier actividad que realice.

El peón rural tiene su Estatuto del Peón, el hachero a través del Sindicato de Trabajadores Rurales (F.A.T.R.E.) defiende en las paritarias la remuneración que le corresponde, lo mismo que el cosechero y carpintero de algodón. Además, tiene a lo largo y lo ancho del país, las delegaciones de trabajo y previsión que desde 1945 fueran instauradas por el Tte. Gral. Perón, y donde el trabajador encuentra el apoyo, el asesoramiento y la defensa de sus intereses.

El trabajador del campo cobra ya salario por esposa e hijos y tiene en marcha su Caja de Jubilaciones. La Señora Presidente de la Nación compañera "Isabel Perón" ha entregado hace pocos días las primeras jubilaciones a ancianos, hacheros y cosecheros y también el trabajador rural a través del "ISARA" entra a gozar de la asistencia médica y farmacéutica.

**Pero aún así, en la Argentina hay marginados en el campo, porque aún con toda la legislación vigente no hay continuidad en el trabajo, hay mano de obra vacante y eso hace que las mañanitas de quienes usaron perimidas prácticas de explotación, aún tengan reminiscencias de ellas y en algunos momentos quieren pasar por alto la legislación laboral, guardándose los aportes jubilatorios y otras prácticas que gracias a la Ley tienen y tendrán severo castigo en el control del gobierno del pueblo, que sella la larga historia de conquistas para el trabajador argentino con la recientemente sancionada "Ley de Contrato de Trabajo", una de las leyes más revolucionarias del mundo.**

Pero aún así, en la Argentina hay marginados y minifundistas. Cuando nos hicimos cargo del Gobierno del Pueblo en 1973, en nuestra Provincia se me encomendó la tarea de dirigir el Instituto de Colonización de la Provincia del Chaco, primero como Interventor y luego como Administrador General, tal vez como premio a una permanente preocupación, una vocación diría yo, por los hombres y mujeres que como mis abuelos y padres hicieron patria, hicieron Chaco, entregándose a la dura tarea del campo desde principios del siglo.

En la Provincia hay aproximadamente 3 millones de hectáreas de tierras fiscales, pero casi en su totalidad pobladas por intrusos, que a la vez son nuestros campesinos, nuestros minifundistas. Que son los que a pesar de la legislación vigente, se convierten en mano de obra barata para los obreros y los colonos, que son los que cansados de probar suerte con el tiempo van a poblar las villas miseria de los grandes centros poblados. Son los que resignadamente llamaron los trabajadores "golondrinas" porque hacían el ciclo carpida, cosecha de algodón y obraje.

Nosotros que enmarcamos nuestra vida política en preceptos de la justa distribución de la riqueza de lo que se saca como resultado final una verdadera justicia social, que significa dignificación y reivindicación del hombre, la revolución justicialista que ideó el Tte. Gral. Perón no podía llegar al país como un simple cambio de mano de Gobierno.

Nosotros, que sustentamos una tercera posición internacional que desestima como filosofía el capitalismo individualista y el comunismo estatizante, sabíamos lo que queríamos y dónde teníamos que llegar.

Nosotros, que por la simple razón de convivir con nuestro campesino conocíamos sus miserias y sus desgracias, hijos enfermos y desnutridos, semianalfabetos y analfabetos, al escuchar a nuestro conductor que nos habló con tanta insistencia de la Comunidad Organizada,

consideramos que había que buscar remedios que por lo menos apunten a ser definitivos en soluciones concretas y permanentes para lograr un ordenamiento en las tierras fiscales y una dignificación de nuestros campesinos, de allí es que surge la idea de planificar ese ordenamiento.

“Haz la Reforma Agraria Chaqueña”, me decían. “Haz expropiaciones y mete colonos”, otros.

Yo les confieso que a mí me causaba antipatía la terminología “Reforma Agraria”, porque siempre escuché hablar de ella y nunca, o por lo menos creo que hasta ahora, siempre se ha realizado con sentido folklórico y poco práctico. Entonces me entusiasmé la del Reordenamiento y la Colonización. Nuestro Gobierno Provincial analizó la propuesta y por esas cosas que tiene el destino, logramos el concurso valiosísimo de los dilectos amigos el Doctor Gil de Muro y el Ingeniero Agrónomo Néstor Fuentes, quienes fueron el Director y Co-Director del Plan de Colonización para la Reconstrucción Nacional que hoy presentaremos a esta honorable y calificada reunión.

Plan que tiene mucho de técnico, pero que ha sido hecho con una profunda complementación filosófica y política.

Todo hizo que en un adecuado marco de realidades, continuemos con la distribución de parcelas tratando de ajustarlas a una unidad económica empresaria, a la modificación del régimen de la tierra con restricciones al dominio, calidades para ser adjudicatarios y a la planificación de Cooperativas de Trabajo. Lo que surge como consecuencia de la superficie detectada en el área y su población, de la encuesta realizada, se detectan 8.500 familias que de acuerdo a la zonificación y los tipos de unidades económicas solamente dan cabida a 5.500.

Teniendo en cuenta que, en la Provincia hay Cooperativas de Comercialización poderosamente organizadas a través de UCAL (Unión de Cooperativas Algodoneras Limitada) y FACA (Federación Argentina de Coope-

rativas Agrarias) las que comercializan el 60<sup>o</sup>/o de la producción algodonera y de granos, operando también en los rubros consumo y seguro, siendo “Cosecha Cooperativa de Seguros”, la más importante en su rubro en el ámbito del país.

Esto hace que el sistema cooperativo sea conocido en su dimensión y en sus resultados. Al encontrarnos ante el problema de la tierra como factor dominante para nuestras aspiraciones de reordenar y colonizar, hicimos un amplio análisis del sistema de cooperativas de trabajo. Visitamos familias en Tucumán, como experiencia argentina, y luego visitamos la República hermana del Perú y nos convencimos de que la Cooperativa o Empresa Comunitaria de Trabajo era la receta que aconsejaba el mejor remedio para curar los males de nuestros sectores más relegados y tomando la idea dentro del plan de Colonización lo proponemos como alternativa, sin desestimar la parcelación y la entrega individual de tierras. Las empresas comunitarias de trabajo han tenido gran acogida dentro de los sectores más relegados de nuestra Provincia. Dentro del Plan se contemplan 10 Cooperativas, las que se discuten, conversan e implementan con la activa y decidida participación de los campesinos.

Yo pienso que las Empresas de Trabajo pueden ser buenas y malas pero fundamentalmente funcionarán dentro del marco filosófico en que sean orientadas y sostengo que es la única solución como factor de dignificación del hombre marginado, porque permite con su participación directa su organización para vivir dignamente y decorosamente, lo que significa eficaz educación para él y sus hijos. Eficaz control sanitario y todas las ventajas que requiere y consigue una comunidad organizada que en mi patria necesitamos para hacer de la Argentina la potencia que todos anhelamos.

Para terminar, sólo me queda agradecer al IICA por la eficaz y eficiente colaboración prestada para elaborar el Plan de Colonización para la Reconstrucción Nacional.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**UNA PROPUESTA DE ORGANIZACION ECONOMICA Y SOCIAL PARA EL  
ESTRATO DE POBLACION MAS RELEGADO DE LA PROVINCIA DEL CHACO**

**Julio Gil de Muro  
Néstor A. Fuentes  
Argentina**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## Una propuesta de organización económica y social para el estrato de población más relegado de la provincia del Chaco

La Provincia del Chaco está ubicada en el noroeste del país, con las características propias de las zonas subtropicales con estación seca.

Fitogeográficamente está comprendida dentro de la región del Parque Chaqueño, con una cobertura boscosa del 60<sup>o</sup>/o de la superficie.

El sector productivo más importante es el agropecuario contribuyendo con 80<sup>o</sup>/o del PBI provincial. Los principales rubros de producción son el algodón, la explotación del quebracho, para la producción de tanino y la ganadería vacuna.

La población total alcanza a 560.000 habitantes, de los cuales el 41<sup>o</sup>/o corresponde al área urbana, observándose últimamente un proceso de emigración creciente. En el período intercensal 1960–1970 la tasa de crecimiento resultó negativa y del orden del 4,2<sup>o</sup>/o.

La superficie total es de 10 millones de hectáreas de las cuales 4 millones está escriturada (en propiedad) y el resto, o sea 6 millones, la constituyen reservas provinciales o nacionales y las tierras fiscales.

Es en una parte del área fiscal donde se desarrolla el proyecto de colonización (1.100.400 Has.).

Esta superficie no se encuentra libre sino, por el contrario está ocupada actualmente por una población que trabaja en diversas áreas del sector agropecuario y el 88<sup>o</sup>/o de la misma son minifundistas.

### 1. Consideraciones Generales

La necesidad de agilizar los procesos de entrega de las tierras, de aprovechar las economías de escala y tamaño, de facilitar la aplicación de la técnica y de utilizar el crédito y, finalmente, de favorecer, por intermedio de la cooperación, a los sectores marginados, lleva a plantear como alternativa distinta a la tradicional colonización en unidades individuales, la formación de cooperativas de trabajo.

La cooperativización del recurso tierra en forma de cooperativas de trabajo o de producción cuenta en nuestro país con experiencias aisladas, aún cuando exitosas, principalmente la Cooperativa Trabajadores Unidos de Campo de Herrera, en la provincia de Tucumán.

Las cooperativas de trabajo han puesto énfasis en tres aspectos:

1. La propiedad cooperativa, aunque privada, de los factores productivos.
2. Los aportes de los factores productivos y la apro-

piación del producto son exclusivos del factor trabajo.

3. Una organización de los socios que permita llegar a controlar el proceso productivo por parte de aquellos que son sus principales autores, es decir los trabajadores mismos.

Estas cooperativas de trabajo han demostrado ser un éxito tanto desde el punto de vista económico como social, al lograr los siguientes objetivos:

1. Maximizar la productividad de la tierra.
2. Maximizar la ocupación brindándole a la población ocupación estable.
3. Promover una distribución equitativa de la riqueza creada, permitiéndole al hombre desarrollar sus potencialidades, al acceder a mejores condiciones de vida.
4. Resguardar los recursos naturales.

Estos cuatro objetivos coinciden con los grandes objetivos del Gobierno Popular en la actual etapa de reconstrucción nacional que se explicitan en todos los documentos oficiales que se refieren al sector agropecuario (Pautas Programáticas, Pacto Social CGT – CGE, Acta de Compromiso del Campo, Plan Trienal de Gobierno).

En cuanto a la forma, o sea, al medio para lograr estos objetivos, ya el Gral. Juan D. Perón, el 5 de marzo de 1950, ante los cooperativistas agrarios bonaerenses en la ciudad de Azul, señalaba:

“El espíritu cooperativista es el triunfo de la justicia social y de la conciencia social del campo argentino. Los pueblos que no tienen esa conciencia son fácil presa de los explotadores. Un explotador, por millonario que sea, no puede enfrentar muchos millones de hombres sin capital pero que, unidos, forman un capital que es, siempre superior en forma material y moral al explotador”.

“El Gobierno ha tenido que enfrentar a los monopolios para voltearlos y para ello el Estado ha debido convertirse a sí mismo en monopolio. Pero, señores, no es interés del Estado seguir manteniendo el monopolio estatal, pero no puede entregar a los chacareros atados de pies y manos a la voracidad de los consorcios capitalistas nacionales o internacionales”.

“El día que el campo argentino, organizado en cooperativas, puede hacerse cargo de estas funciones, será el hombre más feliz de la tierra porque le entregará al pueblo lo que es del pueblo en la seguridad de que el Estado ha de poner su poder y su fuerza al servicio del respeto de esa organización”.

“Nuestra lucha es una lucha simple. La Humanidad hasta nuestros días, está formada por dos grandes núcleos: uno el núcleo que trabaja y otro el que vive del

que trabaja. Se hace cierto aquel viejo dicho criollo que dice que "el vivo vive del sonso y el sonso de su trabajo".

"Lo que el Estado quiere es evitar ese estado de cosas dentro del pueblo argentino. Para hacerlo hay que hacer desaparecer a los intermediarios, a los intermediarios políticos, a los intermediarios sociales, a los intermediarios económicos. El día que eso haya desaparecido, el día que cada uno represente a su propia actividad, la conciencia social se habrá arraigado, el pueblo será más feliz y no habrá vivos que vivan de los sonsos que viven de su trabajo".

Es decir que uno de los objetivos de las cooperativas en general es eliminar los intermediarios que sumen al productor bajo distintas formas de dependencia.

## 2. Consideraciones específicas para el Chaco

La actual situación de la provincia del Chaco, con grandes extensiones de tierras fiscales en donde las que son aptas para agricultura ya están ocupadas por pobladores, en muchos casos hacinados, y el resto se hallan ocupadas por el monte con necesidad de grandes inversiones para proceder a su limpieza e incorporación a la agricultura; nos lleva a concluir que el reordenamiento de la estructura agraria actual con el consiguiente reparto de tierras y su incorporación productiva a la economía provincial y nacional no es cuestión sencilla.

Es decir que, actualmente en el Chaco no hay muchas posibilidades de entregar, por ejemplo, 100 hectáreas limpias a cada uno de los ocupantes fiscales ni de proveer de las maquinarias necesarias a cada uno de ellos (ya que el 83<sup>o</sup>/o trabaja con tracción a sangre). De por sí se transforma en una inversión sumamente costosa para el Estado, más aún si se trata de tierras marginales.

Otro aspecto que fundamenta la creación de cooperativas de trabajo es el que se refiere a la comercialización. Son pocos los productores del área del proyecto que comercializan a través del sistema cooperativo. Aún cuando en el área existe una larga trayectoria cooperativista, por causas explicitadas en la Introducción, en la actualidad sólo los estratos más altos de productores trabajan con las cooperativas de comercialización. Sólo un 3<sup>o</sup>/o de los semiasalariados y un 28<sup>o</sup>/o de los pequeños productores están asociados a cooperativas, contra un 69<sup>o</sup>/o de los productores grandes.

Por lo señalado hasta el momento, unido a la buena disposición encontrada entre los pequeños pro-

ductores y asalariados de la zona para participar de esta forma de organización social, nos lleva a recomendarla como una alternativa que se adecúa tanto a los planes del gobierno nacional y provincial como a los intereses de estos sectores.

## 3. ¿Qué es una cooperativa de trabajo agrícola, ganadera y forestal?

Las cooperativas de trabajo se han implementado en varios países de América Latina (Colombia, Panamá, Chile, Paraguay, Perú, etc.) conociéndose las bajo el nombre de Empresas Comunitarias Campesinas, nombre genérico que cubre toda una gama de formas cooperativas diferentes.

Para comprender mejor el significado de las mismas conviene empezar por el análisis etimológico de los términos.

La palabra "Empresa" implica un concepto de utilización de los recursos productivos: tierra, trabajo y capital. Normalmente se busca la optimización en el uso de dichos recursos en función de determinados objetivos de la empresa.

En cuanto al segundo término, "Comunitaria", por comunidad no se entiende un mero "conglomerado de individuos". . . Implica (el término un grupo humano (sociológicamente hablando) que comparte objetivos y metas específicas, que se encuentra cohesionado de hecho, que tiene un sentido de unidad en la acción. Ello equivale a decir que no todo agregado de individuos, aún dentro de una empresa, constituye un grupo y menos aún una comunidad. Comunidad implica por tanto: 1) ciertas percepciones comunes; 2) ciertos valores compartidos; 3) ciertas normas aceptadas; 4) acciones coordinadas e integradas para el logro de objetivos y metas previamente establecidas. . ." (1)

Finalmente el término de "Campesina" entendemos que se refiere a todos aquellos pobladores del medio rural que no se controlan otros factores más que el de su trabajo. Son los marginados del campo, los asalariados y minifundistas bajo cualquier forma de tenencia que en el área del proyecto constituyen el 80,3<sup>o</sup>/o de los ocupantes fiscales.

Daremos algunas características que son comunes a casi todas las cooperativas de trabajo o empresas comunitarias campesinas de América Latina (2).

(1) João Bosco Pinto, Bases para la elaboración de una metodología de análisis de las Empresas Comunitarias Campesinas. IICA-CIRA. Colombia 1972.

(2) Orchard Pinto y Ortiz Egas "Presión Campesina. Reforma Agraria y Empresas Comunitarias en América Latina. IICA. Bogotá. 1973.

- a. Corresponde a las formas de autogestión o co-gestión.
- b. Están formadas fundamentalmente por campesinos.
- c. Los campesinos tienen la propiedad o uso común de la tierra y de los otros medios de producción. (1)
- d. Hacen especial énfasis en que los campesinos participen en la gestión y planificación de la empresa y en distintos grados de su control. (2)
- e. Dada su dimensión territorial y el volumen de sus operaciones pueden utilizar economías de escala y racionalizar algunos servicios de comercialización.
- f. Facilita y disminuye los costos de los servicios del Estado tales como: asistencia técnica, financiera, capacitación, etc.
- g. Los excedentes que genera la empresa pertenecen a sus miembros y se distribuyen entre sí, conforme al trabajo aportado.
- h. En algunos casos parte de los excedentes tienen un destino forzoso, parte debe ser reinvertido en la propia empresa para garantizar su capitalización, parte debe ser destinada a la formación de un fondo para el desarrollo de otras cooperativas o como aporte para la comunidad y sólo el remanente puede ser distribuido entre los socios.
- i. El trabajo en la empresa debe ser ejecutado por sus propios miembros. En algunos casos se admite la contratación de mano de obra externa a la empresa pero sólo en forma limitada y haciéndola participar de todos los beneficios sociales de la cooperativa.
- j. Normalmente son miembros de la empresa los campesinos trabajadores de la unidad productiva del caso que se trata. Sin embargo, en este punto no es posible señalar una característica definida, ya que, en algunos casos son miembros de ella exclusivamente el campesino jefe de familia, en otros aquél más su familia y parientes que viven en el predio y en otros las comunidades campesinas vecinas.
- k. La estructura interna es bastante similar en todos los casos, en el sentido que la máxima autoridad es una Asamblea General formada por todos los miembros que, a veces, ante el número demasiado elevado de socios, se transforma en una Asamblea de Delegados. Además, tienen un Consejo o Comité de Administración, encargado de la parte ejecutiva de la Empresa y algunos comités especializados encargados de labores específicas.
- l. Las autoridades de la Cooperativa se eligen en forma democrática.
- m. El rol del Estado es variable, dependiendo del modelo básico de la empresa ya que, en algunos casos se limita a proporcionarle servicios y vigilancia, en otros participa como miembro de ella ya sea como un socio más o con ciertos privilegios. Lo anterior es sin perjuicio de que el Estado mantenga su rol de autoridad.
- n. La mayor parte de los casos tienden a ser formas definitivas de asignación de la tierra.
- o. Tienen una función eminentemente productiva debiendo responder por una mayor y más eficiente producción y por la conservación de los recursos naturales y el mantenimiento del equilibrio ecológico.
- p. En algunos casos por iniciativa del Estado han tendido a la integración vertical u horizontal de las empresas de primer grado formando empresas comunitarias de segundo grado.

Resumiendo, se trata de un grupo de campesinos que deciden unirse para formar una cooperativa, a la que pertenecerán todos los recursos necesarios en el proceso productivo en todas sus etapas: tierra, maquinarias, herramientas de trabajo, comercialización de la producción y la que decidirá todo lo referente a la administración, gestión y planificación de la misma.

En la provincia del Chaco una cooperativa de trabajo no necesariamente debe ser agrícola y/o ganadera,

(1) Bosco Pinto, Joño, Op. cit.

(2) Orchard Pinto y Ortiz E. Op. cit.

ya que sus extensos y ricos montes, racionalmente explotados pueden convertirse en el medio de vida de muchos campesinos.

Forma parte de la historia del Chaco la dilapidación de sus montes, fundamentalmente en manos de poderosas empresas que, en la práctica, no respetaron la legislación vigente sobre explotación conservación de bosques. A pesar de esto, el Chaco sigue teniendo miles de hectáreas cubiertas de especies forestales valiosas. Una adecuada superficie y un correcto uso del monte, a través de rotaciones, permitiría la conservación y renovación de este importante recurso natural. Las cooperativas de trabajo de hacheros y/o minifundistas que encaren la explotación racional del monte puede convertirse en un elemento básico para modificar gradualmente la actual situación de miseria del hachero y para asegurar la conservación de un recurso tan necesario en nuestro país como lo es el bosque. En cambio, en aquellas zonas de monte que son aptas para agricultores la cooperativa de hacheros debería implantar técnicas de desmonte que dejen la tierra preparada para hacer agricultura (\*).

#### 4. Servicios complementarios de la Cooperativa de Trabajo

Al nuclear una importante cantidad de gente la cooperativa puede proveer una serie de servicios a los que cada productor individualmente no tendría acceso. En este sentido, es un hecho frecuente en el campo chaqueño la doble dependencia que tienen los productores con el comerciante acopiador. Doble dependencia dado que, primero se endeudan como consumidores al retirar mercaderías e insumos "a cuenta" de la cosecha y luego se ven obligados a entregar la producción como parte de pago al mismo comerciante que oficia a la vez de acopiador. De esta manera se forma un círculo vicioso difícil de romper para la mayoría de los productores chicos.

Por esto, la existencia de una sección de consumo como actividad complementaria de la cooperativa de trabajo permitiría cada vez una mayor independencia de los sectores intermediarios antes mencionados.

La cooperativa puede también, con sus fondos y con el apoyo del Estado, colaborar en la provisión de viviendas, luz, agua potable, dispensarios, escuelas, etc. o sea toda la infraestructura necesaria para elevar el nivel de vida, actualmente deplorable, de amplios sectores de la población rural.

En cuanto a este tipo de inversiones e infraestructura la experiencia de cooperativas desarrolladas en la

Argentina, señalan que no es conveniente que en los primeros años la cooperativa realice grandes inversiones con sus fondos en la infraestructura mencionada sino, más bien en hacer aquéllas que permitan una rápida capitalización de la misma y con el fin de incrementar su productividad.

Estas experiencias han demostrado que con muy pocos recursos se puede mejorar significativamente el nivel de vida de este sector social. Como ejemplo, la casa de adobe, con periódicas desinfecciones, puede prevenir adecuadamente contra la vinchuca (vector del mal de chagas), sin necesidad de construir en una primera etapa, viviendas de material que le exigirían a la cooperativa erogaciones muy fuertes. En el caso de no existir viviendas, siempre es aconsejable construirlas con materiales de la zona y con mano de obra de la cooperativa, en base al trabajo voluntario de sus socios y familiares.

En una segunda etapa, la cooperativa, con ayuda del Estado puede dedicarse a construir viviendas como patrimonio de la misma empresa.

Otros dos elementos para mejorar el nivel de vida son la provisión de agua potable con pozos de profundidad adecuada y la construcción de letrinas sanitarias.

Todo esto como dijimos corresponde a una primera etapa de consolidación de la cooperativa. Es obvio que si el Estado está dispuesto a ejecutar inversiones en estos rubros se podría lograr un cambio sustancial muy beneficioso para los pobladores.

Toda esta provisión de servicios, efectuada fundamentalmente por la mano de obra proporcionada por la cooperativa, genera una gran demanda ocupacional para los socios que es necesario tener en cuenta en la planificación del nivel de ocupación de la cooperativa.

A medida que este tipo de empresas incremente sus excedentes, puede darse, como existe en algunos países, una relación más estrecha entre la cooperativa y el conjunto de la comunidad en la cual aquélla está inserta. Por ejemplo, la cooperativa puede prestar determinados servicios para todos los pobladores del municipio, servicios que pueden ser médicos, de desarrollo de la infraestructura, de desarrollo agropecuario, educación, etc.

Resumiendo, la cooperativa debe contar con un Departamento de Desarrollo de la Comunidad, compuesto a su vez por una Sección Agropecuaria, una Sección de Salud y una Sección de Desarrollo Socio-educativo.

(\*) En función de las características del área del proyecto se elaboraron dos formas alternativas de organización de cooperativas de trabajo que contemplan solamente la situación del desmonte progresivo con incorporación de la tierra a la agricultura. Esto no impide que durante el período de ejecución se vayan recogiendo datos e información básica suficiente para la elaboración de otras alternativas basadas en la explotación y conservación del monte. Su implementación puede llevarse a cabo en algunas partes de la Zona Forestal-ganadera y también podría extenderse a casi toda la zona norte y oeste de la provincia donde aún no se desarrollan planes de colonización.



## 5. Sector social con el que podría organizarse una cooperativa de trabajo en el Chaco.

Indudablemente una experiencia de esta índole no puede ser algo impuesto desde los organismos oficiales. Necesitamos conocer qué opinan los diferentes estratos sociales del agro chaqueño. Uno de los objetivos de la encuesta fue, precisamente, conocer entre otros temas, las opiniones de los diferentes sectores sobre las cooperativas de trabajo.

Entre los resultados obtenidos analizados, se observó que son los asalariados, los semiasalariados y los pequeños productores los sectores más interesados en formar cooperativas de trabajo. Con posterioridad a la aplicación de la encuesta se pudo afinar más esta información. A través de entrevistas grupales e individuales con minifundistas y haceros de distintas localidades se puede afirmar que es este último sector ocupacional el más interesado en iniciar una organización cooperativa fundamentalmente para dedicarse a la explotación del monte, aunque sin excluir la actividad agropecuaria.

El sector de los asalariados rurales chaqueños está integrado por población criolla, nacida en gran parte en el mismo Chaco y el resto en Corrientes, Santiago del Estero y Paraguay. Las escasas oportunidades de empleo estable que existen en las áreas rurales obliga a los trabajadores a mantener ciclos ocupacionales, alternando distintos trabajos. La gran mayoría lo hace dentro del mismo sector rural, donde las tareas más frecuentes son las de cosechero, hacero y carpidor. Hay quienes, en forma menos regular, alternan con trabajos en industria (relacionados generalmente con la explotación forestal) o en servicios, apareciendo el caso de los trabajadores por cuenta propia (chagarines y vendedores ambulantes).

Esta movilidad ocupacional, que hace en algunos casos que un mismo sujeto tenga cinco o seis patrones en un año, obliga a un desplazamiento geográfico del que no está excluida la inmigración de países vecinos. Para 1970, el 60% (1) de los trabajadores de la cosecha de algodón se habían movido fuera de los límites del Departamento en el que habitan regularmente.

Dentro de los trabajadores rurales un importante sector está integrado por pequeños productores que explotan superficies generalmente menores a las 5 hectáreas cultivadas. Existe la hipótesis de que el número de semiasalariados se habría incrementado a raíz de la crisis algodонера, al no ampliarse las fuentes de trabajo, fun-

(1) Chaco: La mano de obra transitoria en la producción de algodón. Publicación No. 20. Dirección Nacional de Economía y Sociología Rural. MAG. Julio de 1971.

(2) Suárez Melo, Mario. Las Empresas Comunitarias Campesinas en América Latina, en Panamá, en Chile y en Venezuela. Bogotá, 1972, OEA - IICA - CIRA.

(3) Suárez Melo, Mario y Sánchez Ramos, Carlos. Las Empresas Comunitarias Campesinas en Colombia. Bogotá, 1972. OEA - IICA - CIRA.

cionando las pequeñas parcelas de tierra como reaseguro en los momentos de desocupación.

A través de las encuestas, pero sobre todo a través de entrevistas con autoridades locales, productores, haceros y otros sectores de la comunidad, se han encontrado grupos interesados en la organización de cooperativas de trabajo, como una forma de superar sus gravísimos problemas económico-sociales.

Una vez detectado un grupo interesado en una cooperativa de trabajo, existen una serie de puntos que es necesario conocer:

- 1) Si la población está concentrada o dispersa. Si está dispersa, qué posibilidades existen de concentrarla.
  - 2) Si son trabajadores rurales exclusivamente o además son pequeños productores, o esto último exclusivamente. Cuál es el grado de capacitación de los trabajadores en actividades agrícolas. Si poseen un pedazo de tierra, si estarían dispuestos a entregarla a la cooperativa.
  - 3) Edad de los posibles socios. Composición del grupo familiar.
  - 4) Si aceptarían los posibles socios dejar sus habituales lugares de trabajo.
  - 5) A cuánto ascienden los ingresos mensuales de los posibles socios en sus tareas habituales.
  - 6) Cómo son sus viviendas. De dónde extraen el agua para beber.
  - 7) Si son alfabetos. A qué distancia están las escuelas públicas.
6. Relación entre el organismo oficial y la cooperativa de trabajo

En la relación entre las cooperativas de trabajo y el Estado se pueden distinguir dos formas (2) 3):

- a) Autogestión: en la cual todos los medios de producción son de la cooperativa, como así también tiene a su cargo el poder de decisión en materia de gestión, administración y planificación de la producción; y
- b) Cogestión: donde el Estado participa en la coope-

rativa como un socio más, en algunos casos con ciertos privilegios.

Estas dos son formas puras ya que existen otras variantes intermedias con características comunes a los dos modelos recién mencionados.

En nuestra legislación, a través del decreto-ley No. 20337 se establece que el Estado puede asociarse a las cooperativas; al respecto la ley dice: "El Estado Nacional, las provincias, los municipios, los entes descentralizados y las empresas del Estado pueden asociarse a las Cooperativas conforme con los términos de esta ley, salvo que ello estuviere expresamente prohibido por sus leyes respectivas. También pueden utilizar sus servicios, previo su consentimiento, aunque no se asocien a ellas".

"Cuando se asocien pueden convenir la participación que les corresponde en la administración y fiscalización de sus actividades en cuanto fuera coadyuvante a los fines perseguidos y siempre que tales convenios no restrinjan la autonomía de la cooperativa".

Es decir que nuestra legislación da pie para una forma de cogestión. La participación del Estado en este sistema de cogestión puede contemplar la posibilidad de que la tierra y demás medios de producción pertenezcan exclusivamente a la cooperativa y que el Estado intervenga en las decisiones en materia de gestión, administración y planificación de la producción junto con la cooperativa, ya sea como un socio más o con ciertos privilegios.

Esta forma puede adecuarse a la realidad chaqueña, si tenemos en cuenta que los proyectos de cooperativas de trabajo se insertan en un amplio proyecto de colonización estatal, permitiéndole al Estado una armónica e integrada planificación.

El sistema autogestionario también puede adecuarse a las características del medio chaqueño, pues es común entre los pobladores fiscales que surja cierta desconfianza cuando se les propone formas de trabajo y/o explotación de la tierra donde ésta y los demás recursos no son exclusivamente de ellos.

La inestabilidad y el temor al desalojo son constantes a lo largo de sus vidas; por lo tanto es lógico que en muchos de ellos sea un factor importante el ser dueños de la tierra y pueda servir para vencer resquemores y luchas por el éxito de la cooperativa.

La forma autogestionaria en su forma más pura podría llegar a excluir al Estado de cualquier tipo de responsabilidad o derecho en la cooperativa. Esto no parece correcto sino, por el contrario, el Estado, aún sin participar como socio de la cooperativa debe cumplir un importante papel en la promoción de la misma, asesoría

integral, créditos, asistencia técnica y supervisión.

Es sumamente difícil que las cooperativas de trabajo puedan desarrollarse normalmente sin un fuerte apoyo estatal en todos los aspectos. No se trata solamente de montar una empresa con una óptima combinación de recursos (tierra, trabajo y capital) buscando la mayor eficiencia y/o rentabilidad sino que, en este caso, lo que se busca también es el desarrollo integral del individuo y no de cualquier individuo sino, específicamente, del ocupante fiscal semisalarado que caracteriza a gran parte de los pobladores del área del proyecto y cuyas características socio-económicas ya fueron descritas en detalle.

Debido a esto es que se hace doblemente importante el apoyo estatal, pues no sólo es necesario desde el punto de vista económico y administrativo sino también desde el punto de vista de la promoción social.

El análisis hecho sobre las distintas formas de relación posibles entre el Estado y las cooperativas, la legislación vigente del país en la materia y la realidad económica y social dentro del cual se desenvolverán estas experiencias, llevan a proponer lo siguiente:

- 1) No es aconsejable la incorporación del Estado Nacional o provincial en calidad de asociado, pues sería preciso introducir una nueva categoría de asociados a los que, estatutariamente, habría que asignarles tareas o actividades específicas.
- 2) La fiscalización privada debe estar a cargo de los asociados (personas físicas).
- 3) La fiscalización pública deberá estar a cargo del Estado, por intermedio del INAC (Instituto Nacional de Acción Cooperativa) sin perjuicio de la ingeneración acordada por convenio al Instituto de Colonización, conforme a lo expuesto a continuación:
  - a) Con el Instituto de Colonización de la provincia se celebrará un convenio en virtud del cual este organismo, en cumplimiento de sus fines específicos, entregará tierras a la cooperativa en concesión provisoria, con opción de compra o de concesión a perpetuidad, cumpliendo cierto plazo previo y condiciones de eficiencia debidamente acreditadas por la cooperativa en base a la producción obtenida y a las mejoras introducidas; teniendo en cuenta la participación de factores ecológicos, climáticos, etc.
  - b) Como contraprestación la cooperativa abonará una regalía que, para el supuesto de compra será aplicado, todo o parte de su importe al precio que se estipule.

- c) El Instituto de Colonización centralizará y coordinará la celebración de acuerdos, interviniendo en calidad de parte o de fiador, con el INTA para la obtención de asesoramiento tecnológico y de elementos de trabajo (\*); con el INAC para los servicios que hacen a su objeto y con los respectivos organismos estatales para la obtención de servicios sociales.
  - d) Además el Instituto proporcionará a través del INTA (\*\*) los servicios de un equipo técnico por cada una de las cooperativas a formarse hasta que éstas entren en condiciones de administrarse por sus propios medios.
  - e) Durante la vigencia de estos convenios o mientras subsista el régimen de concesión de la tierra o de propiedad restringida, el Instituto de Colonización ejercerá una fiscalización sobre la cooperativa, reservándose las facultades de pedir la convocatoria a asamblea y la inclusión de temas en el orden del día, examinar los libros y el estado de la caja, asistir con voto a las reuniones del Consejo y a las asambleas y velar porque se cumpla la ley, el estatuto y las obligaciones contraídas mediante los referidos convenios.
- 4) Carece de importancia que la tierra se entregue en propiedad. Es más, la propiedad con restricciones impuestas como seguridad, puede crear problemas jurídicos, especialmente frente a terceros aún en el supuesto de que fuera dado en donación con cargo. En cambio, la concesión acordada por ley asegura la estabilidad deseada, el destino y condiciones de uso, y permite al Estado conservar el dominio sobre la tierra.
- 5) La provincia debe sancionar las leyes que autoricen a acordar la concesión y fijar las condiciones.

#### 7. Relaciones y organización interna en la cooperativa

La cooperativa es, básicamente, un grupo humano que comparte una cantidad de objetivos y tareas. Como todo grupo tiene una dinámica que le es propia y que depende de la historia personal de cada uno de sus miembros; de cómo se originó la cooperativa y de la situación por la que la misma está pasando.

Esa dinámica origina una serie de contradicciones entre sus miembros, siendo, probablemente, una de las principales la armonización de los intereses de la coope-

rativa como una forma de "comunidad organizada".

Estas contradicciones o conflictos pueden ser más agudos en la medida en que el grupo sea menos homogéneo en cuanto a experiencias. Si, por el contrario, se trata de un grupo que ha tenido previamente alguna participación en común (como sería el caso de ex-hacheros de un obraje) o, más aún, que se hayan organizado para obtener ciertas reivindicaciones económicas, su cohesión será mayor. Analizando el problema del conflicto, temporalmente es probable que éste se acentúe en momentos de gran cambio, cuando se deban tomar decisiones fundamentales para la cooperativa o cuando se esté pasando por una crisis económica.

En estos casos es responsabilidad de los miembros más activos de la cooperativa y del trabajador social no "tapar" el conflicto sino sacarlo a la luz. Esto es, analizarlo grupalmente, discutirlo y tratar de sacar conclusiones que conviertan a la crisis en una crisis de crecimiento.

Ya hemos dicho que uno de los objetivos de las cooperativas de trabajo es posibilitar la participación del hombre para que desarrolle todas sus potencialidades. En este sentido la obligación estatutaria de las asambleas ordinarias y extraordinarias, así como la de un Consejo de Administración formado por los mismos socios, son todos mecanismos que tienden a posibilitar la participación de los socios.

Pero si una cooperativa de trabajo limita la participación de sus socios a la obligatoria asamblea anual ordinaria, es probable que la gestión, planificación, administración y control de la cooperativa quede en manos de un reducido grupo de personas que son las que forman el Consejo de Administración y en manos de los técnicos del Estado con lo cual no se cumplirá el objetivo de la participación real y masiva de los socios. Es obvio que el Consejo de Administración que tiene funciones netamente ejecutivas y que debe tomar periódicamente una serie de decisiones, no puede estar formado por más de seis a ocho personas; sin embargo, existen una serie de alternativas de organización voluntaria que posibilitan que cada socio esté integrado a algún quehacer en beneficio de su cooperativa. Estos consisten en formar subcomisiones para planificación y ejecuciones de ciertas actividades; a saber:

- a) Administración
- b) Producción
- c) Asuntos laborales y disciplina
- d) Construcción y servicios públicos
- e) Recreación y atención de visitas
- f) Cultura y capacitación
- g) Consumo

(\*) Ver el Capítulo No. IX, Asistencia Técnica.

(\*\*) Ver el Capítulo No. IX, Asistencia Técnica.

Cada miembro del Consejo de Administración debe ser responsable de una subcomisión y tienen que colaborar con él cinco o cuatro personas que lo deseen voluntariamente.

Además de estas subcomisiones voluntarias, es importante formar desde un comienzo Subcomisiones obligatorias y rotativas, para incentivar la participación de los socios. Estas Subcomisiones pueden ser de:

- a) Producción
- b) Bienestar social
- c) Control de las metas preestablecidas en todos los aspectos, principalmente en el trabajo.

En las mismas es importante darle participación al grupo familiar. Un hecho que hay que tratar de revertir es la dependencia y sumisión en el grupo familiar de la mujer y los hijos con respecto al jefe de la familia.

Estas subcomisiones son a la vez asesoras del Consejo de Administración y participan en las reuniones cuando, a juicio de uno y otro se considere conveniente.

Un aspecto central en las cooperativas de trabajo es el control social. En este sentido las cooperativas debieran funcionar como una especie de "campana de cristal" donde la actividad de cada miembro, en lo concerniente a la cooperativa, pueda ser fácilmente visualizable por los distintos miembros.

El **Reglamento de Trabajo** interno que surja en una cooperativa tiene que establecer qué tipo de sanciones se aplicarán al que infrinja las normas de la cooperativa.

El reglamento debe consignar, fundamentalmente, todos aquellos aspectos referidos a las tareas dentro de la cooperativa: horarios de trabajo, cantidad de jornales al mes, reemplazos en caso de accidentes, etc., que aseguran un comportamiento laboral parejo de todos los socios.

Una situación que puede plantearse en los comienzos de una cooperativa de trabajo es que en determinado período del año haya dificultades para dar ocupación al total o parte de los socios. En situaciones como ésta, es el Consejo de Administración el que decide si los socios pueden o no salir a trabajar afuera y en qué condiciones. En general se recomienda que los socios que se ocupan afuera lo hagan como cooperativa y no individualmente ya que de la primera forma podrán seguramente contratarse en condiciones más ventajosas y no competir individualmente entre ellos por la fuente de trabajo.

(\*) Entendemos por cultura los valores sociales, los conocimientos, las costumbres y los objetos que los grupos humanos van creando a través de su historia.

## 8. Capacitación de técnicos y campesinos

Si nos planteamos que uno de los objetivos de las cooperativas de cualquier tipo es que los hombres asuman directamente sus responsabilidades políticas, económicas y sociales, el Estado, a través de sus técnicos, deberá tener cuidado de no ahogar o frenar el desarrollo de esas potencialidades.

¿Cómo deberá ser, entonces, la relación entre los planes que elaboren los técnicos y las opiniones de los futuros socios de la cooperativa?

El técnico ha elaborado un plan para el desarrollo de la cooperativa. Puede darse que los futuros socios posean otro, o que no lo tengan sistematizado, pero casi con seguridad, tendrán una serie de ideas sobre lo que les parece bueno o conveniente hacer en su cooperativa.

Por más que el técnico esté absolutamente convencido y fundamentado acerca de lo que él propone, todo intento de imponer autoritariamente sus planes será negativo en el corto y en el largo plazo. Si la gente no está convencida y no se siente respetada en sus inquietudes, no lo sentirán como algo propio y que deben construir. Y aún cuando en un principio la actitud fuera de "aceptación pasiva" de todo lo que recomienda el técnico, éste deberá sospechar de no estar fomentando justamente lo que se quiere erradicar: la pasividad, la dependencia y la falta de autonomía del hombre.

El hombre de campo chaqueño, sea agricultor, hacero, cosechero, etc. tiene una historia de vida a través de la cual ha ido creando una cultura (\*) que en muchos aspectos es diferente a la del técnico, pero la que éste tendría que respetar aún cuando atentara contra estrictos criterios de "eficientismo".

La cultura campesina incluye pautas sobre el modo de trabajar la tierra o la forma de encarar la producción, o aunque más no sea, ciertas ideas acerca de cómo debería ser la cooperativa de trabajo. Del intercambio a través del diálogo y la práctica común entre técnicos y campesinos es que debe surgir esa cooperativa de trabajo, que será distinta de cualquier otra, ya que cada grupo humano con experiencias de vida diferentes, producen o realizan cosas también diferentes.

La tarea del técnico, sea éste ingeniero agrónomo, trabajador social o experto en la materia, es la de re-crear con los futuros socios, de la cooperativa el proyecto que los une y no disertar sobre él, darlo, extenderlo, como si se tratase de algo ya acabado, terminado.

Esto es una tarea difícil que exige un cambio, tanto para el técnico acostumbrado a ordenar —sea en forma autoritaria o paternalista— como para el campesino acostumbrado a obedecer sin cuestionar.

Tan difícil es el cambio que pareciera que aun las mejores experiencias de Cooperativas de trabajo han atravesado, en lo que hace el liderazgo de la organización, por tres etapas.

Tomando cuatro aspectos: iniciativa, decisión, ejecución y control, se puede decir que en una primera etapa la participación y el poder de los socios será reducido, correspondiéndole al técnico la mayor ingerencia.

En una segunda etapa el Consejo de Administración pasará a tener influencia prioritaria en cuanto a iniciativa, decisión, ejecución y control.

Finalmente, la última etapa hacia la cual se tiende, es aquella en que asociados en su conjunto comienzan a intervenir cada vez más en los cuatro aspectos.

La capacitación de técnicos y campesinos previa a la puesta en marcha de una cooperativa de trabajo, debería enfatizar los aspectos señalados. Es el Instituto de Colonización conjuntamente con el INTA, el INAC y demás organismos competentes, los que deben encargarse de esta tarea combinando una acción progresiva e intensiva en el enfoque de los cursos armados al efecto.

Un esquema básico para la organización y desarrollo de los cursos puede ser el siguiente:

1. Marco conceptual
  - 1.1 Estructura agraria y desarrollo de América Latina
  - 1.2 Estructuras adecuadas al desarrollo
  - 1.3 Las cooperativas de trabajo como alternativa adecuada (Ejemplo de las SAIS de Perú, Empresas Comunitarias Campesinas, Cooperativa de Campo de Herrera en Tucumán).
2. Marco instrumental (Planificación de la producción).
  - 2.1 Economía de la producción
  - 2.2 Dinámica de la producción
  - 2.3 Diagnóstico económico y social (formas de relevamiento)
  - 2.4 Legislación y marco político
3. Metodología
  - 3.1 Selección geográfica y socio-económica de la futura cooperativa
  - 3.2 Promoción del proyecto de cooperativa
  - 3.3 Organización de las cooperativas de trabajo

- 3.4 Administración para la producción
- 3.5 Relaciones grupales en la Cooperativa. Técnica de grupo
- 3.6 Capacitación de los socios

4. Flexibilidad de los puntos 1, 2 y 3 ante la realidad cambiante
  - Después de terminado el punto 2 visitar dos cooperativas de trabajo, una con un desarrollo bueno en todos los aspectos y otra que presente algunas dificultades.

Una vez concluido el curso con los técnicos se pueda formar un grupo de capacitación en cada lugar en donde se proyecta organizar una cooperativa en el cual participen los futuros socios y el técnico, que trabajarían en la futura cooperativa.

Este grupo de capacitación tendría como objetivo la educación cooperativa en general, favorecer la relación entre técnicos y socios y el diálogo acerca del proyecto de la futura cooperativa en todos sus aspectos: legales, agroeconómicos, administrativos, sociales.

Actualmente la pedagogía cuenta con una serie de métodos y técnicas que en el caso del campesino pueden ser muy útiles. Es un hecho su dificultad, tanto para leer como para expresarse verbalmente. Por esto, las técnicas audiovisuales, el dibujo y las dramatizaciones deberían ser incorporadas como uno de los requisitos para lograr mayores grados de comunicación.

La duración de los cursos está prevista entre dos y ocho semanas según la necesidad y urgencia de cada caso. La cooperativa puede y debe ser una herramienta formidable para la capacitación humana y técnica de sus socios.

Los nuevos integrantes de la cooperativa deben aprender a hacer gestiones en la ciudad, a manejar la parte administrativa, deben capacitarse en oficios tales como: tractorista, mecánico, herrero, carpintero, oficial albañil y las mujeres en oficios tejedoras, costureras, etc.

Algunas de estas tareas las pueden aprender enviándolos a capacitarse a los centros correspondientes o bien, contratando a los técnicos para que desarrollen su labor dentro de la cooperativa.

Al mencionar anteriormente las características comunes a casi todas las cooperativas de trabajo se destacaba que el trabajo debe ser ejecutado por sus propios miembros y que la contratación de mano de obra externa debe ser limitada. Esta es razón suficiente para que los mismos socios deban capacitarse para ir cumpliendo todas las tareas inherentes a la empresa, y por otra parte, que los técnicos del Estado puedan ir relegando funciones.

En lo que hace a la alfabetización de adultos, según los datos de la encuesta, existe un 26<sup>o</sup>/o de productores analfabetos y un 62<sup>o</sup>/o que no han terminado su estudios primarios y son en muchos casos semianalfabetos. Para dar solución a este problema el Instituto de Colonización puede firmar convenios con la Institución Nacional o provincial correspondiente tratando de establecer un Centro de Alfabetización dentro de la cooperativa o en el pueblo o ciudad más cercano.

#### **9. Selección de los futuros socios de la cooperativa**

La selección final de los futuros socios es obviamente básica. De ahí la importancia de que el método de selección sea el más correcto posible. En principio la decisión no puede estar en manos exclusivamente del organismo oficial promotor sino que debe ser tomada conjuntamente con los propios campesinos.

Nadie más indicado que ellos mismos para decidir con quienes desean trabajar. En este sentido la propia dinámica del grupo de trabajo o de capacitación permitirá una decantación de sus miembros para la selección final.

#### **10. Líneas de acción**

El organismo oficial promotor deberá desarrollar las siguientes líneas de acción en el marco de lo señalado en los puntos anteriores.

1) Selección del grupo y lugar con el que comenzar a trabajar.

- 2) Curso de capacitación para los técnicos. Elaboración de documentos sobre cooperativas a tres niveles: funcionarios, técnicos, campesinos.
- 3) Elaboración del marco productivo y discusión posterior con los futuros socios, así como de todos los aspectos vinculados a la actividad de la cooperativa.
- 4) Formación de grupos de trabajo o capacitación sobre cooperativas de trabajo con la participación de los futuros socios y los técnicos en cada lugar donde se proyecte organizar una cooperativa.
- 5) Selección final de los socios y del lugar de asentamiento de la cooperativa.
- 6) Realización de una Asamblea General, formada por todos los socios y que tendría las siguientes funciones:
  - a) elaborar los estatutos de la cooperativa y aprobarlos;
  - b) elegir los miembros del Consejo de Administración y
  - c) aprobar el plan anual de explotación.
- 7) Asistencia técnica para la implementación del plan de explotación.
- 8) Reuniones periódicas de evaluación del trabajo.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**LA COOPERATIVA DE TRABAJO  
"TRABAJADORES UNIDOS LIMITADA" DE CAMPO DE HERRERA-TUCUMAN**

**Análisis de una Experiencia particular de desarrollo**

**Miguel Saraceno  
Hugo West  
Argentina**

**ASUNCION, PARAGUAY**





# LA COOPERATIVA DE TRABAJO "TRABAJADORES UNIDOS LIMITADA" DE CAMPO DE HERRERA – TUCUMAN (1)

(Análisis de una Experiencia particular de desarrollo)

## Introducción

Las cooperativas agropecuarias de trabajo, constituyen una experiencia, bajo muchos aspectos, novedosa, en el panorama agrícola, no sólo regional, sino del país todo. Es sabido que las formas de tenencia vigentes a lo largo de la historia agropecuaria del país, principalmente a partir de la expansión ocurrida en la segunda mitad del siglo pasado, está basada en la tenencia individual de la explotación y bajo esa forma se ha elaborado cuanto plan de colonización se ha llevado a cabo. Si bien en la época prehispánica y colonial se presentaron formas de tenencia colectiva, y en los hechos en algunas regiones aisladas y muy particulares, subsisten algunas de esas formas, la tónica predominante es la tenencia individual del predio. Por lo tanto, las cooperativas agropecuarias, a partir de 1967, institucionalizan una nueva forma de tenencia de la tierra, la colectiva. Otra novedad para el ámbito argentino es que lleva a la propiedad de la tierra a un sector social hasta la fecha marginado de ese recurso como es el obrero agrícola. También es importante que las tierras a las cuales acceden esos obreros, no son tierras marginales, como en otras experiencias conocidas, sino de buena calidad y situadas en una de las zonas más fértiles y con mejor infraestructura de la Argentina. Por último, significa también algo novedoso el hecho de que casi es el único ensayo exitoso, bajo todos los aspectos, económicos, técnico social, de un programa de transformación agraria intentando, ya que de los realizados o en marcha con otros sistemas, sus resultados no fueron los esperados o su costo a cargo del Estado, ha sido tan elevado que los tornan prácticamente irrepetibles. Estas novedades y este éxito, por supuesto, han despertado interés y rechazo, que lo convierten en un hecho polémico.

Por ello, es nuestro propósito presentar la experiencia concreta de la Cooperativa de Trabajadores Unidos Limitada, porque creemos que del análisis de la misma surgen 4 grupos interesantes de temas para la reflexión, el debate y la puesta en común. El primero de ellos hace a la génesis y desarrollo de la cooperativa en un marco determinado. El de Tucumán en el año 1966.

El segundo grupo es el de la organización de la cooperativa en sus distintos aspectos: de conducción administrativa, técnicos, económicos, etc. El tercer grupo de temas es el que hace a la transformación socio cultural de sus miembros y del grupo técnico participante. Por

último el cuarto tema es un intento de proyección de la cooperativa como empresa en los modelos de desarrollo.

## 1. LA INICIACION DE LA COOPERATIVA

Como otros tantos casos en América Latina, la Cooperativa de Trabajadores Unidos Limitada, ubicada en Campo Herrera, Departamento Famaillá, Provincia de Tucumán, no fue producto de una decisión espontánea de parte de los obreros en cuestión ni fue tampoco impuesta desde el Gobierno. Surgió de una coyuntura política-económica difícil, siendo promovida e iniciada desde afuera de la comunidad local. La gente tuvo cuatro alternativas: o entraban en la Cooperativa, o tenían que marcharse porque el Ingenio Azucarero, donde habían trabajado hasta entonces como obreros agrícolas, los había despedido en masa, o quedaban desocupados a la espera de los acontecimientos, o pasaban a ser minifundistas sin experiencia empresaria en plena crisis azucarera.

La situación base fue la crisis azucarera de 1966 que puede caracterizarse con los siguientes elementos.

- expansión de los cultivos por los precios internacionales del año 1963/64,
- expansión de la capacidad fabril instalada,
- rentabilidad de ingenios ineficientes debido al alto precio del producto,
- caída de los precios en el año 1965,
- acumulación de stocks,
- quiebra de varias fábricas,
- despidos masivos,
- desocupación agravada por inflación, crisis económica general,
- intervención y cierre de fábricas por el Gobierno.

En este marco el Ingenio Bella Vista, a través de su sindicato, defendió su fuente de trabajo e impidió el cierre de la fábrica.

(1)

El presente texto está integrado por fragmentos completos y resúmenes de trabajos escritos por miembros del grupo técnico de la Cooperativa. Estos nombres son: Roberto F. de Ullivari, Santiago Bilbao, Jorge Domínguez, Agustín Hervas y Hebe Vessuri. Además contiene aportes de los miembros participantes.

Para ello se llegó entre otros acuerdos al que dio origen a la cooperativa y que básicamente consistió en aceptar el despido de 350 obreros —de campo en su mayoría— y entregarles 2.000 has. de tierra en venta para paliar el problema ocupacional.

Con estas tierras los flamantes desocupados recurrieron al INTA para recabar asesoramiento y asistencia con respecto al camino a seguir.

Este organismo se dedicó de inmediato a ubicar los antecedentes legales, planos y mapas de las tierras, considerando luego los aspectos técnicos agronómicos, económicos y humanos, durante los meses de abril y mayo de 1967.

Las tierras ofrecidas eran colindantes con el INTA, lo que favorecía el conocimiento general de la zona por parte de los técnicos y la posibilidad de un asesoramiento estrecho.

La propiedad contaba con alrededor de 1.500 hectáreas, con caña de azúcar. Las 500 restantes incluían montes, potreros, caminos, acequias y poblados.

La población a ser incorporada en el experimento tenía un promedio de edad de 46 años, lo cual configuraba un cuadro de por sí reticente o al menos poco inclinado y poco elástico al cambio, con casi 20 años de experiencia de sindicalismo organizado. Por otra parte el cultivo de la caña implica una especialización de la actividad que redundaba en desconocimiento e ineficiencia en otros trabajos, aun en renglones agrícolas, producto del monocultivo del área cañera.

Ponderando los distintos factores en juego y los elementos condicionantes de la economía zonal y regional, la recomendación del INTA —luego implementada— fue que la propiedad no se parcelara, ya que automáticamente se hubiera producido una estructura de minifundio (15 has. por persona) sino que fuera explotada como una sola unidad, bajo un sistema cooperativo integral. Los objetivos buscados serían: 1) contribuir a diversificar el área cañera tucumana, mediante la explotación de nuevos rubros agropecuarios y el entrenamiento de los asociados en las nuevas áreas que estos implicaban, como alternativa al monocultivo de la caña; 2) ser una empresa eficiente, competitiva, en continua expansión y desarrollo, basada en el aporte de trabajo de sus socios, con una administración moderna y de bajo costo, capaz de capitalizarse por sus propios medios, dotarse de la infraestructura técnica necesaria y derivarse, si fuera necesario, hacia actividades distintas del agro; 3) ser capaz de proporcionar ocupación a la mano de obra asociada durante no menos de 230-240 días al año en su primera etapa (normalmente la actividad cañera trae aparejado el trabajo por 120 días al año como máximo, entre los trabajadores permanentes); 4) ser capaz de asegurar un ingreso anual a sus asociados no menor que el de un obrero

industrial, también en una primera etapa; 5) ser la herramienta económica productora de bienes y medios de pago suficientes para financiar el desarrollo (social, comunitario e individual) del elemento humano afectado por la crisis azucarera; 6) contribuir a no hacer necesaria la migración de la juventud; 7) servir a la manera de experiencia piloto donde pudieran estudiarse las formas más aptas para solucionar problemas de idéntica índole en otras zonas de la provincia o del país, donde el minifundio, la marginalidad o el subdesarrollo aquejaban a los habitantes rurales.

### La Promoción del Proyecto

El sindicato obrero y el ingenio habían acordado efectuar una operación de compraventa de las tierras, independientemente de la indemnización a los obreros que era una cuestión sometida a la legislación laboral y de la cual gozarían por igual quienes participaran o no de la compra de la propiedad.

La actividad promocional para el reclutamiento de postulantes tuvo lugar en un ambiente de desconcierto y angustia generales. Había desconfianza y en algunos casos agresividad hacia el proyecto, tanto más cuanto que era promovido por una repatriación gubernamental, habiendo sido el gobierno el aparente causante de la situación. Además, había presión por parte de ciertos sectores sindicales que contribuirían a generar resistencias.

El desconcierto acerca del significado y la modalidad del sistema cooperativo fue poco menos que general. Donde lo hubo —aún en grado incipiente— se constituyó en un factor de demora, dado que eran experiencias fracasadas.

Se registraron alrededor de ciento cuarenta postulantes, sobre cuya base se formó la cooperativa, sin selección de ningún tipo, con ciento diecinueve socios fundadores.

El pago de las tierras se debía efectuar en seis cuotas anuales, finalizando en 1974, según el plan de pago del crédito hipotecario concedido a la Cooperativa por el Banco de la Provincia de Tucumán, que en realidad no desembolsó cifra alguna ya que hubo un traspaso de hipoteca. Es de observar que el plan bancario no respondía a una operación de fomento y que si el proyecto resultó viable fue por el bajo precio a que fueron adquiridas las tierras y demás bienes, ya que los intereses y el plazo de amortización fueron una carga muy onerosa en los primeros años.

El problema de los desocupados del ingenio tocaba al personal permanente que era de edad media a avanzada. En los últimos años los ingenios tucumanos habían dejado de tomar personal permanente y los estratos jóvenes sólo podían incorporarse a la actividad como transitorios. La secuela de ese estado de cosas ha sido la

migración de la población en las edades más productivas. En cuanto a educación, el 18<sup>o</sup>/o era analfabeto, y sumado al que había cursado sólo hasta tercer grado, alcanzaba al 84<sup>o</sup>/o, que reflejaba un analfabetismo por desuso.

Sólo dos de los socios habían desempeñado antes tareas de supervisión de trabajos de campo, el resto eran jornaleros de caña, potrerizos, carreros, etc. y dos habían realizado labores eventuales de jardinería y conducción de tractores. Así que en la falta de capacitación había un factor de homogeneización, muy importante para la uniformidad de la acción. Este aspecto quedó evidenciado cuando, constituida la cooperativa, no tuvieron cabida algunos de los cesanteados que habían desempeñado labores de tipo administrativo en las colonias, porque la cooperativa no podía absorber muchos empleados. Durante la primera zafra la única posibilidad de trabajar fue pelar caña. Cuatro personas no aceptaron formar parte de la sociedad por esa razón.

La general habilidad para las tareas de caña de azúcar y el alto grado de adaptación al medio físico que exhibían los socios, representaron factores positivos.

Creemos que una descripción de la organización actual nos permitirá ver con mayor claridad cual ha sido su desarrollo en estos años.

## **2. LA COOPERATIVA DE TRABAJO A SEIS AÑOS DE SU CREACION**

### **Desarrollo, Organización y Funcionamiento**

#### **Conducción de la cooperativa**

Como en toda cooperativa, la conducción funciona a dos niveles. Los lineamientos generales como las decisiones de mayor importancia son adoptados por la Asamblea de Socios. Las decisiones subordinadas, las de rutina, las de urgencia, etc. son resortes de un organismo colegiado, el Consejo de Administración. Estatuariamente, está compuesto por siete miembros titulares, elegidos directamente por los socios, pero es interesante observar la participación activa de los vocales suplentes y los síndicos en las reuniones del Consejo, totalizando así un grupo de once personas encargadas de la toma de decisiones. Tiene bajo su responsabilidad la administración de la cooperativa y la obligación de responder ante la asamblea de socios por sus decisiones.

Desde un comienzo, las designaciones fueron hechas con buen criterio; en general el conjunto aporta sus mejores personas.

#### **El rol del equipo técnico inicial**

El equipo técnico dador puso énfasis desde un comienzo en la gestión con el Consejo y particularmente

con los encargados de campo, pues aparecía como la forma más viable de transmitir las directivas hacia los socios. En esa co-gestión el INTA fue quien tomó las decisiones fundamentales. La idea central era abandonar los distintos rubros a medida que los propios responsables fueran capacitándose para desempeñarse con eficiencia, situación que ya se cumple en la actualidad, puesto que sólo permanece en funciones el Asesor General, técnico del INTA y fundador del programa.

Pero dada esa co-gestión inicial y el hecho que en una primera etapa gran parte de la autoridad exhibida por el Consejo provenía del grupo dador —INTA—, se era consciente de los siguientes riesgos: que tanto los directivos como los restantes socios consideraran que habían cambiado de patrón y continuaran con la antigua actitud de "relación de dependencia". Que los directivos, insensiblemente, tendieran a derivar la responsabilidad de ciertas medidas al equipo dador, para evitar conflictos personales. Que poco a poco se fuera aceptando por ambas partes la influencia permanente de este último, instituyéndose un paternalismo que en última instancia resultaría igualmente frustrante.

Por más que había plena conciencia de esos riesgos por parte del grupo dador, la contradicción fundamental estaba en la imposibilidad de correr riesgos económicos que si bien podrían haber sido altamente educativos como experiencias de errores, llevarían irremediablemente al fracaso de la cooperativa. Así, el INTA no aceptó correr a sabiendas el riesgo de un fracaso y tomó a su cargo, en co-gestión bastante formal, el planeamiento técnico y económico lo cual involucraba de hecho tomar las decisiones fundamentales, en desmedro del desarrollo de un liderazgo de base. De todas maneras, en los primeros años de la empresa difícilmente se hubiera podido actuar de otro modo. La máxima capacidad de trabajo ha estado relacionada con aspectos de la producción y la eficiencia.

Aún en la actualidad, los programas de cultivos y presupuestos de producción de cada uno de los mismos es elaborado por el Jefe de campo —Ingeniero Agrónomo no socio— previa discusión con el Gerente y el Consejo de Administración. La tendencia a seguirse en el futuro es la de llegar a contar con un Jefe de campo surgido de los mismos socios.

#### **La administración de la cooperativa**

La tarea conductiva del Consejo es instrumentada a través de la Administración, integrada por un Gerente (perito mercantil no socio al igual que el Jefe de campo contratado por la Cooperativa) y 3 empleados administrativos (uno socio). La gerencia es una parte esencial de una empresa de este tipo. Al comienzo, por falta de recursos, esta tarea fue cumplida con el asesoramiento del INTA. Tanto organizar la contabilidad como la es-

estructura comercializadora o de compras corre por cuenta de la Administración; supervisada por el Consejo.

Las decisiones con respecto a la producción están a cargo del Consejo de Administración que las transmite al Jefe de campo y éste al personal de supervisión, compuesto por tres Encargados, aunque el proceso puede ser también a la inversa. En los tres niveles opera el asesoramiento técnico. Los puntos críticos de esta organización productiva recaen sobre la secuencia: gerencia-jefe de campo-encargados.

#### Las condiciones personales en la conducción

Tanto el Gerente como el Jefe de campo, especialmente si no provienen del grupo, deben sentirse plenamente integrados a este tipo de empresa asociativa para cumplir eficazmente sus papeles, ya que sus acciones no se limitan a las operaciones productivas y administrativas, sino que deben entender, interpretar y transmitir los interrogantes especiales que se plantean en la relación entre los asociados, como trabajadores, y su empresa.

Deben también estar en condiciones de reafirmar en todo instante la doctrina del cooperativismo de trabajo, para servir de apoyo intelectual a la masa de asociados que necesita interpretar los fenómenos que vive.

Otras condiciones importantes que deben reunir son la honestidad, el espíritu de trabajo y sacrificio personal y la capacidad de comunicación con el conjunto. Importante resulta el conocimiento de las tareas, es decir su experiencia laboral anterior.

En todo momento deben evitar transformarse en conductores individuales del proceso general, ya que ello traería aparejada una nueva forma de dependencia y subordinación. Sin embargo, debe quedar clara su autoridad en sus funciones específicas, siempre respaldados por las decisiones del Consejo o la Asamblea.

Los Encargados (1), que deben hacer ejecutar las labores a sus compañeros, serán los mejores elementos del conjunto en cuanto a capacidad de trabajo, dedicación y personalidad para decidir, ordenar y controlar las tareas productivas. Tratarán siempre de evitar las desigualdades, los privilegios y los compromisos personales o familiares en su tarea de conducción. Deben ser elegidos por el conjunto, en Asamblea General.

#### El plantío productivo

Desde el comienzo, el plan de producción debe favorecer la capitalización rápida de la cooperativa para tratar de proporcionar a los socios mayor ocupación, tanto como se pudiera, distribuida a lo largo del año.

(1) Aunque la función del encargado es similar a la del capataz en el ingenio de la finca cañera privada, en la cooperativa se ha cambiado la denominación para enfatizar el aspecto de responsabilidad hacia la cooperativa y no de control en contra del interés del obrero.

El problema central es asegurar trabajo todo el año. Si bien la caña de azúcar da ocupación plena desde junio a diciembre es necesario realizar otras actividades sobre la base de cultivos que cubran la oferta de brazos, en el resto del año.

El plan originario sufrió algunas modificaciones, no tanto en el área sembrada con caña, que fue cubierto en forma normal, conforme a las etapas consignadas, sino con respecto a los otros cultivos. Así, se partió para el año 1967/68 con los siguientes rubros y superficies:

1.100 ha. de caña de azúcar  
300 ha. de maíz para consumo  
100 ha. de maíz para semilla  
10 ha. de batata

En el plan de producción originario se preveía para el ciclo 1971/72 la siguiente variación:

700 ha. de caña de azúcar  
600 ha. de maíz para consumo  
100 ha. de maíz para semilla  
200 ha. de trigo  
200 ha. de batata

Pero en los hechos, se abandonó el rubro batata y el maíz para semilla ha sufrido inconvenientes de tipo técnico y precios no remunerativos. Se ha introducido en cambio el tabaco que ocupa gran parte de la mano de obra de la comunidad desde diciembre a marzo, habiéndose incrementado también el cultivo base, que permite financiar las tentativas en otros rubros.

Las cifras, entonces, para el ciclo agrícola 1973/74 son:

1.000 ha. de caña de azúcar  
300 ha. de maíz  
300 ha. de trigo  
20 ha. de tabaco  
50 ha. de forestales  
130 ha. de pasturas

De los factores de producción sólo se contaba en el comienzo con dos: tierra y mano de obra, siendo nulos el capital y la organización empresarial. Aunque la falta de recursos económicos de los obreros agrícolas que serían los probables nuevos asociados se vió mínimamente atenuada por el hecho que existían 70.000 surcos de caña, esa producción de caña lista para cosechar fue en un principio invencible por cuanto no tenía cupo definitivo. Finalmente, esa caña implantada actuó como elemento de crédito al vendérsela, para poder operar el primer año, pero ya al segundo año la cooperativa tuvo que enfrentar una difícil crisis financiera cuando el ingenio

Bella Vista no le pagó la caña que la Cooperativa le había vendido en cumplimiento de una cláusula del boleto de compra-venta de las tierras. El valor de esa caña oscilaba la suma de 150.000 dólares.

En la actualidad la producción agraria se origina en los rubros indicados anteriormente, que producen un ingreso global bruto de 1 millón de dólares, dejando un beneficio neto del orden de los 250.000 dólares.

Ese margen de beneficio ha permitido iniciar nuevas actividades productivas y afianzar otras, como un criadero de aves de postura, desarrollo del tambo ya existente, instalación de una cortada de ladrillos, ampliación de los talleres de tejido y costura y forestación de tierras no agrícolas.

También ha posibilitado la remodelación de 40 viviendas de las familias más numerosas, en donde se duplicó la superficie cubierta. Se amplió la red de agua potable y de electricidad. Se inició la remodelación del club deportivo y se incrementó notablemente la capacitación de la población, haciéndose cargo la Cooperativa de los salarios caídos en las reuniones de grupos y enviando delegaciones de adultos, jóvenes y niños a Congresos, Reuniones y lugares de esparcimiento.

Además permitió financiar un gran volumen de artículos del hogar para socios y no socios, adquiriéndolos en partidas grandes con los consiguientes descuentos comerciales y entregándolos para su pago en cuotas mensuales con un ínfimo interés.

Mediante esa vía el grueso de la población pudo acceder a elementos como muebles varios, heladeras, televisores, lavarropas, ventiladores y otros artículos comunes en las ciudades pero casi desconocidas entre las familias obreras campesinas.

Indicador de este crecimiento económico de los trabajadores fue la adquisición en el último año de 10 automotores usados, realizadas por las familias de mayor capacidad de trabajo y por lo consiguiente de mayores ingresos.

### **El capital de explotación**

Desde el comienzo, el mayor énfasis económico estuvo dirigido a llenar estas necesidades: las remuneraciones al trabajo realizado, la atención de los gastos de funcionamiento, el pago de las deudas contraídas por la compra de las tierras y el primer equipo de maquinarias, y las inversiones en capital de explotación fijo.

El primer equipo de maquinarias y las tierras se obtuvieron con préstamos originados en un organismo oficial y por los dueños de la tierra respectivamente. Ambos préstamos se saldaron puntualmente, aun en el

caso de la compra de las tierras en donde los vendedores gravaron con intereses usurarios la operación.

El capital de explotación fijo se incrementó notablemente, contando la cooperativa al presente con 16 tractores de 60HP, 45 carros cañeros de 3 ton., 3 automotores, 1 cosechadora de cereales, 1.800 m<sup>2</sup> de galpones metálicos para secar tabaco, 1 equipo de riego por aspersión para 30 ha., 2 pulverizadores de 400 litros; 7 arados, 8 rastras, 2 sembradoras de grano fino, 2 sembradoras de grano grueso, 8 equipos cultivadores de caña, 2 cultivadores de maíz, 1 cultivador de tabaco, 1 plantadora de tabaco, tanques y surtidores para combustible, maquinarias y herramientas para el taller mecánico y herrería, 42 máquinas de coser, 15 máquinas de tejer (2 industriales), instalaciones para aves y vacunos, compra de animales reproductores; 10.000 mts. de alambrados nuevos, muebles y útiles para administración, 3 máquinas de calcular, 1 máquina para contabilidad, stock de mercaderías de almacén, tienda, construcciones, repuestos mecánicos, etc.

Es importante destacar que todas estas adquisiciones se efectuaron con pagos al contado, sin utilizar crédito alguno. El criterio para esto fue el de no comprometer con el pago de nuevos intereses a la economía de la empresa y demostrar la capacidad de autofinanciación de este tipo de organización.

Con ello queda en evidencia también el mal uso y destino de los préstamos que obtienen empresas de un volumen de producción similar, que permanentemente acuden a los órganos de crédito oficiales para financiar aun sus mínimas inversiones.

Una actitud generalizada de no acudir especulativamente al crédito, permitiría a los organismos financieros disponer de una mayor masa de dinero para apuntalar a productores más débiles y necesitados.

### **El trabajo**

La mayor parte de la actividad laboral se realiza para la caña de azúcar, un cultivo que la población de la Cooperativa practica desde la niñez. El conocimiento sobre la cuestión y la habilidad para los trabajos manuales especialmente cosecha y cultivo, es grande, por lo tanto no requirió capacitación previa.

Para el resto de los cultivos nuevos en la zona, la capacitación fue y sigue siendo necesaria. El desconocimiento originó a veces fuertes pérdidas económicas, que deben computarse como costo de aprendizaje ya que la asimilación de habilidades manuales es grande por parte del campesino.

La zafra cañera moviliza toda la capacidad laboral de la población y despierta un ritmo febril y sacrificado

en los trabajadores. El ingreso económico es importante eficiente.

La modalidad de trabajo en el cultivo base es la misma que se utilizó siempre en la comunidad, es decir el trabajo de todo el grupo familiar, a destajo, percibiendo la remuneración de acuerdo a la producción realizada. Esta modalidad rige tanto para la cosecha como para los cultivos manuales.

En los otros rubros agrícolas las tareas pueden hacerse a destajo o a jornal, en este caso, con indicación de una medida de trabajo a cumplir en la jornada.

El trabajo a destajo es una modalidad requerida en ciertas tareas (cosecha de caña) por los propios trabajadores, aún cuando signifique la autoexplotación de la propia fuerza laboral y del grupo familiar.

El estímulo económico de un mayor ingreso —ya que comparativamente a otras labores, la unidad de trabajo tiene mejor precio— lleva el grupo trabajador a un gran sacrificio físico, con jornadas de hasta 16 horas, con pérdidas de varios kilos de peso en cada zafra, soportando inclemencias del tiempo, heladas, lluvias y calores, con consumo de alimentos fríos y hasta desatención de su propia persona en caso de pequeños accidentes, indisposiciones o enfermedades sin gravedad.

El trabajo a destajo facilita la labor de la conducción, ya que los controles y las incitaciones a realizarlo son mínimas. Asegura así un buen rendimiento operativo y el máximo aprovechamiento económico del salario pagado. Generalmente supera las 8 horas de actividad, y los horarios de entrada y salida son más un problema del trabajador que del encargado de los controles.

El trabajo a jornal se aplica para labores que no resultan fáciles de medir o para aquéllas en que se requiere máxima calidad antes que cantidad realizada.

Esta modalidad tiende a eliminar la autoexplotación y el esfuerzo prolongado, aunque permite caer en su contrario, el mínimo esfuerzo y la falta de interés por cumplir la tarea encomendada.

En este caso, la labor de control y exigencia es mayor y más complicada, generando a veces conflictos entre los trabajadores y sus encargados, de quienes se pretende una actitud más complaciente y menos exigente en sus funciones.

La primera experiencia de cambio de modalidad se realizó con el grupo de tractoristas, buscándose mediante el pago a jornal, la eliminación del esfuerzo exagerado, un mayor cuidado de la maquinaria, mayor atención en la realización de las labores, eliminar las lógicas preferencias por máquinas y equipos más eficientes y crear una nueva conciencia de responsabilidad ante el conjunto y

un estímulo moral en el propio comportamiento personal.

Los resultados al respecto se consideran positivos, habiéndose alcanzado gran parte de los objetivos propuestos, —facilitados tal vez por ser un grupo reducido—, aún cuando a veces se manifiesten actitudes que harían pensar en la inconveniencia de esta modalidad, producidas por casos aislados y no por el conjunto.

De todas maneras, es un tema que merece mayor experiencia y estudio y que plantea grandes dudas de su operatividad en ciertas tareas agrícolas. La toma de conciencia de la responsabilidad en el trabajo y el autocontrol en su realización serían, sin dudas, una de las máximas manifestaciones del cambio socio-cultural y de las bondades de nuestro tipo de organización, aunque parece ser bastante difícil lograrlo por el momento. No se escapa que las pautas de comportamiento de la sociedad global tienen enorme influencia en la viabilidad o no de este cambio.

#### **Las sanciones como recurso educativo**

El incumplimiento o mala realización de las tareas obliga necesariamente a sancionar a quien origina tal situación, no tanto por el eventual daño que causa sino más bien para corregir un comportamiento incorrecto. Las sanciones pueden ser un llamado de atención, multas en dinero, suspensión en el trabajo y cambio de funciones.

En todos los casos se trata de explicar y hacer entender al sancionado y a los demás el motivo de la penalidad y los criterios para no repetir la falta.

Las sanciones más comunes se aplican por mala realización del trabajo, deficiente cumplimiento de las indicaciones, negligencias, falta de cuidados a elementos de trabajo, pérdidas de herramientas, llegadas tarde al horario, reiteración de fallas ya observadas con anterioridad, poca voluntad en el trabajo.

Las sanciones para estas faltas son aplicadas normalmente por los Encargados o el Jefe de Campo; y cuando revisten mayor gravedad o trascendencia se llevan al Consejo de Administración para su consideración y conocimiento. Ocasionalmente pueden derivarse a la Asamblea de Socios cuando se estima necesario un pronunciamiento generalizado del conjunto.

Si bien en nuestra cooperativa no existe un Código escrito al respecto, se considera necesario precisar esta cuestión lo máximo posible especialmente al comienzo de estas empresas, de manera que queden claramente establecidas las reglas del juego desde su principio y que cada uno sepa cuáles son sus responsabilidades en el trabajo.

Otro tipo de sanciones que no responden estrictamente a cuestiones laborales, son aplicadas por el Consejo de Administración o la Asamblea de Socios; en los pocos casos que se presentaron.

Podemos llamarlas sanciones sociales y se aplican generalmente por mal comportamiento con los vecinos, riñas callejeras, faltas de respeto a otras personas, daños intencionales a bienes comunes, etc.

El caso del alcoholismo en el trabajo o su agresividad en la comunidad, requiere en general un procedimiento distinto con los individuos consistente en un llamado a la reflexión por parte del Consejo o algunos de sus miembros, y el ofrecimiento de su tratamiento antialcohólico a costo de la Cooperativa, por los días que exige la internación para el mismo. Hasta la fecha tres socios han utilizado exitosamente dicho tratamiento, habiendo abandonado definitivamente la bebida.

Queda mostrado como el Consejo de Administración asume roles que rebasan lo estrictamente administrativo empresario para constituirse en autoridad natural y del grupo social, función aceptada concientemente por la comunidad y manejada con mucho criterio por sus dirigentes, utilizando el método de la persuasión y el diálogo.

#### **El ingreso económico de los trabajadores**

El ingreso económico se obtiene mediante el trabajo individual o a través del grupo familiar.

Este grupo familiar está constituido por el Jefe de Familia, socio generalmente y sus hijos, esposa y otros miembros, entre los que también puede existir la categoría de socio. Los que no lo son, figuran registrados individualmente como trabajadores y el producto global del trabajo conjunto se prorratea entre todos los trabajadores del grupo, sean o no socios.

De esta manera, el pago de los haberes se realiza también en forma individual, de manera que cada uno recibe su parte.

De esta forma se identifica perfectamente la parte del ingreso de los socios, cosa que tiene su importancia en la distribución de los excedentes.

Si bien el pago a los socios se denomina por costumbre el jornal o salario de ley, en realidad lo que los socios perciben es un anticipo a las ganancias o excedentes del ejercicio económico del año, que se complementa a su finalización con la entrega de los retornos, o sea la diferencia entre los anticipos retirados y la ganancia que proporcionalmente le corresponde.

Esa ganancia surge globalmente de la diferencia entre los ingresos y los egresos del movimiento económico

de la Cooperativa, y se distribuye proporcionalmente al trabajo realizado individualmente por cada socio durante todo el año.

De esta manera el socio recibe toda la ganancia neta que le corresponde y no se beneficia de la ganancia del resto de su grupo familiar, pues ésta se deriva por ley a un Fondo de Reserva cuyo destino generalmente es la inversión en educación y apertura de nuevas fuentes de trabajo.

Los socios, por compromiso estatutario, sólo retiran el 20<sup>o</sup>/o de los retornos finales, quedando el 80<sup>o</sup>/o como acciones de capital a su nombre. Estas acciones devengan un interés anual similar al de la Caja de Ahorros, lo cual constituye otra forma de ingreso directo.

Una nueva fuente de ingresos, aunque ya indirecto, lo constituyen los servicios que presta la cooperativa, tales como los artículos de almacén, carnicería y tienda, que se venden casi a precio de costo, con un pequeño margen por gastos de funcionamiento.

Este servicio ofrece su mercadería entre 20 y 50<sup>o</sup>/o más barata que los comercios de la zona.

Otro ingreso similar lo produce el servicio médico a través de la labor de un profesional que atiende en la Cooperativa tres días a la semana y también mediante el servicio general que presta el Colegio Médico de Tucumán, para asistencia, internaciones, operaciones, análisis, con importantes rebajas en su costo. Las medicinas se proveen con un descuento del 50<sup>o</sup>/o de su precio.

En cuanto a los no socios, se remunera con los salarios de ley, dándose cumplimiento a todas las obligaciones previsionales, como jubilación, salario familiar, escolaridad, vacaciones, aguinaldo, etc.

También ellos utilizan los servicios de consumo y médicos en igualdad de condiciones que los socios.

#### **La Programación del Trabajo**

Se realiza en base a planes parciales por rubros de actividad, con sus correspondientes presupuestos tentativos. En ellos se establecen con anticipación las unidades a producir, los gastos de funcionamiento; las amortizaciones, los intereses, las jornadas de trabajo, las horas-máquinas a emplear y las inversiones necesarias en distintos insumos.

Se acompaña con un calendario de operaciones que permite conocer el avance progresivo del plan y sus cumplimientos parciales, como así también las alteraciones que pueden ir produciéndose y su efecto en el cumplimiento general.

El Calendario de Operaciones permite establecer por anticipado la oportunidad de las labores, detalle de enorme importancia en la agricultura. Por cierto que esa oportunidad debe ser precisada más aún con la observación previa y continuada de la situación.

El seguimiento del plan en su totalidad en lo referente a realización, oportunidad y calidad del trabajo es fundamental para lograr el éxito en la producción.

Estos planes son realizados en conjunto por el Presidente, el Gerente y el Jefe de Campo y sometidos a estudio del Asesor General, quien con su gran conocimiento de los temas aconseja sobre los mismos.

Una vez finalizado cada programa, se establecen sus costos de producción y las previsiones para la campaña siguiente.

### Algunas consideraciones sobre la organización

Después de algunos años de trabajo, pueden observarse que aún persisten algunos errores de conducción, no sólo a nivel del Consejo de Administración, sino también a veces en el personal directivo, como pueden ser: supremacía de objetivos a corto plazo; falta de sentido económico; deficiencias en el papel de la administración; reticencia a enfrentar situaciones de conflicto entre los socios y sus compañeros dirigentes; lo cual indica deficiencias en la concientización cooperativista y fallas de organización y capacitación, que pueden repercutir seriamente en la marcha de la empresa.

De allí que sea importante requerir un mínimo de competencia administrativa y organizativa en los técnicos que promueven e inician este tipo de programas.

Se hacen muy necesarios los programas de capacitación del personal, en aspectos técnicos, gerenciales, de administración, de comercialización, de relaciones humanas, de asistencia social, etc.

### El rol de los técnicos

Muchas veces los técnicos tienen el deseo de estos cambios, pero si a tales deseos no se une un conocimiento y la voluntad férrea para una entrega casi total al programa, los fracasos pueden ser numerosos.

En un principio los promotores deberán tomar por sí solos las nuevas iniciativas, aunque mayor valor tendrían con la participación de los campesinos. Podrá señalarse la inconveniencia de las decisiones individuales pero en realidad, en los primeros tiempos no puede ser de otro modo, ya que los campesinos no toman de por sí, las decisiones; y no las pueden tomar porque desconocen en esas entonces demasiadas cosas.

Para decidir se debe conocer ya que nadie decide sobre algo que desconoce. Es fundamental dar más conocimiento, actualizado y permanente.

El técnico debe actuar ineludiblemente en función de producción, ya que este es el factor prioritario de donde se obtendrán los recursos para la vida de los trabajadores y para su desarrollo integral.

Los técnicos deben organizar a los trabajadores en la fase de producción, lo que significa determinar los rubros a realizar, las áreas, las maquinarias, implantación, cultivos, semillas, control de plagas, fertilización, riegos, cosecha, almacenaje, transporte, comercialización, financiación, etc. Esto debe ser preparado con el menor margen posible de error, ya que un cálculo equivocado, un plazo no cumplido o la falta de oportunidad en la realización, pueden significar pérdidas económicas considerables.

Todo ello requiere un presupuesto y un calendario de operaciones. Tales previsiones deben ser comunicadas a todos los participantes en forma clara, señalando los objetivos, las ventajas, las desventajas de tal o cual cosa, la incidencia probable de los factores climáticos, la necesidad de controlar plagas y malezas, etc., de manera que todos tomen conocimiento de las tareas a realizar y de la responsabilidad que le corresponde a cada trabajador en tal o cual etapa.

Para ello se requiere un elemento humano ejecutor con un gran sentido práctico, que sepa de maquinarias, de preparación de suelos, de implantación de cultivos, de control de plagas y que tenga criterio económico sobre lo que debe realizar. No es necesario que esta persona sea un experto, pero debe tener sentido del aprovechamiento máximo de los recursos y también del manejo y distribución del personal.

En agricultura, a diferencia de la industria, se debe realizar el trabajo en su oportunidad.

No existe almanaque. Si por condiciones de tiempo o de suelo es necesario trabajar 24 horas al día, se le debe hacer. En agricultura no existe el mañana, existe el hoy. El mañana no depende del agricultor, depende de la naturaleza y a la naturaleza no la gobierna el hombre.

De allí que los técnicos permanentemente deben estar insatisfechos, tienen que mejorar día a día su labor, ya que cuando entran en el conformismo y en la rutina, aceptan o justifican todo lo malo o los errores que se han cometido.

El técnico debe tener la suficiente honradez para reconocer su ignorancia, y esta virtud es la que le permitirá conocer más, saber más, y con ello estar más instrumentado para ser más útil a la sociedad que sirve.



Igualmente, el técnico debe mostrar humildad ante quien ayuda; la soberbia debe dejarla para luchar contra todos aquéllos que tienen el poder para su propio beneficio. Debe comprender el error de los demás sin justificarlos, o por lo menos ellos deben entender que no se los justifica. Cuando la diferencia entre el bien y mal, entre lo justo y lo injusto es imperceptible, el camino de mejoramiento o de avance es muy lento. La humildad no quita que tenga severidad. En muchas oportunidades es necesario ser severo, muchas veces severísimo, aún a costa de lo que pueda doler. Ello es parte del proceso de enseñanza. Pero en todo este proceso no hay un camino único como tampoco las mentes humanas muestran uniformidad. La habilidad, la capacitación de quien dirige juega un rol importante y mucho más su espíritu crítico de la realidad, ante sí mismo y con los demás.

### 3. TRANSFORMACIONES SOCIO-CULTURALES DE LOS SOCIOS Y DEL GRUPO TECNICO

Dadas las circunstancias expuestas, interesa analizar la relación entablada desde un primer momento entre las concepciones sobre esta nueva empresa existente entre el grupo dador y cómo fueron recibidos por el grupo receptor, ya que como se ha visto, éste no tenía, ni podía tener con los elementos de su experiencia, una orientación precisa sobre el por qué y cómo de la cosa que enfrentaba.

Hasta el momento en que también el grupo receptor comenzó a emitir opiniones o interpretaciones y a elaborar normas sobre la cooperativa, era sólo el grupo dador técnico el que llevaba la iniciativa y pretendió darle a la experiencia una orientación que a su criterio era la justa.

¿De qué conceptos centrales partía el grupo dador, decidido a toda costa a hacer progresar un proyecto que se consideraba viable e incluso excelente para la solución de los problemas económicos y sociales que enfrentaba Tucumán, y qué puso a consideración de un grupo receptor desorientado y aún no repuesto del golpe que significaba la pérdida de una estabilidad y situación duramente adquirida y la sensación de sentirse abandonados por la en otro momento poderosa organización gremial?

La idea básica sostenía que la cooperativa debía ser una empresa eficiente que pudiera competir en el contexto en que debía actuar y en lo interno ser más justa distribuidora de la riqueza generada. Esta concepción llevaba implícita la necesidad de alcanzar una producción con menores costos, para lo cual se hacía imprescindible, entre otras, la existencia de una mentalidad "empresaria", entre los socios, pues a través de ella se podía alcanzar más fácil y rápidamente el objetivo, es decir, mayor productividad para competir hacia afuera y mayor riqueza para distribuir hacia la comunidad.

Para alcanzar esta mentalidad empresaria que se consideraba imprescindible se apeló a los siguientes conceptos:

- a. La perspectiva que abrió a los socios la posibilidad de ser "dueños" de las cosas.
- b. Erradicar mecanismos de presión de tipo sindical.
- c. Evitar deliberaciones o decisiones de tipo "asamblea" que retardarían o complicarían la marcha, y concentrar el poder en el Consejo de Administración, supuestamente más ejecutivo y capacitado por parte del grupo dador.
- d. Confianza en que la información que se creía necesario que "bajara" al socio, fuera espontánea o natural a través del Consejo de Administración.
- e. Confianza que el voluntarismo y una prédica verbal "machacona" llevarían a una concientización de la masa de afiliados.
- f. Considerar que lo bueno e imitable provenía de una actitud "moderna" y que la cultura y relaciones sociales del obrero de surco encerraba básicamente valores negativos u obsoletos para la empresa que se asumía.

Veamos ahora cómo estos conceptos fueron recibidos y/o reelaborados por el grupo receptor.

El concepto de "dueño" encerraba para el grupo dador ciertas características cercanas a la de "mediano" propietario agrícola y que primordialmente se manifestaba en estos aspectos positivos:

- a. Responsabilidad y cuidado de las cosas.
- b. Ofrecer una entrega personal total y no limitada a un "horario" de labor.
- c. Saber afrontar las dificultades, principalmente las estrecheces de un comienzo y saber controlar, y llegado el caso, ahorrar el mayor ingreso. Como se verá, estas características aceptadas como positivas, ignoraban la constatación de las actitudes individualistas y mezquinas de que van acompañadas.

Por su parte, para el obrero de surco y en particular en este caso para el obrero de la Cooperativa, "dueños" significaba y significa:

- a. No trabajar en faenas de gran demanda física.
- b. Vivir del trabajo de los demás.
- c. Mezquinar derechos y conquistas obreras.

- d. Ser autoritario y, sobre todo, tener "derecho a dar órdenes".
- c. Goce ilimitado de todos sus derechos.
- f. Opositor a todo lo que recuerde a sindicato.

Esta contradicción entra la imagen de dueño de uno y otro grupo se comenzó a reflejar en la conducta de los socios, formulada en los siguientes aspectos:

- a. Cómo vamos a trabajar si somos "dueños".
- b. En un comienzo, al ser necesaria la capitalización e inversión en la cooperativa, se formuló la dicotomía "Cooperativa" patrón-obrero socio, a la que había que plantearle gremialmente las demandas.
- c. Desde su imagen el socio consideraba que todos tenían derecho a dar órdenes, que en la práctica se reservaba al Consejo de Administración y más que a éste a los encargados de la producción (grupo técnico y tres socios designados encargados). Esto y lo visto en el punto anterior, aumentó la desilusión y desazón del socio, que se imaginaba en un papel que la realidad no permitía.

Esta situación contradictoria se comenzó a resolver al discutir y analizar críticamente lo que significaba "dueño" y "obrero" tanto para el grupo dador y receptor como a través de una organización cooperativa que supera esa dicotomía. Surgía así el papel de socio de la cooperativa que ya no era el del clásico obrero.

Cabe hacer notar que el mecanismo de presión de tipo sindical que se quería evitar, era considerado por los socios como el único posible para la demanda y conquista. Debemos tener presente que existía en el socio un repudio "personal" al sindicato, pero no al sindicalismo, como metodología para las demandas.

Pero cuando intentaron aplicarla, cayeron en cuenta que los planteamientos eran hacia sí mismos. Sin sindicato y sin poder aplicar métodos sindicalistas, que eran los que conocían, aumentó la desazón e impotencia frente a un Consejo de Administración que, como ya hemos visto, se visualiza como "dueño".

Pero al aumentar las deliberaciones y decisiones a nivel Asamblea → Consejo de Administración ampliado, comenzó a ceder esa tendencia facilitada paralelamente con el desempeño del nuevo papel de "socio de la cooperativa".

A seis años de comenzada esta experiencia se puede constatar que el reservar durante los primeros años las decisiones al Consejo de Administración, permitió en lo técnico y administrativo una mayor ejecutividad y eficiencia, por otra parte imprescindible, dado el contexto.

Pero aisló a la base de la dirección. Tampoco bajó la información como se esperaba del Consejo a los socios y en la última instancia se visualizaba a éste como a los "dueños". De ese estado de cosas surgieron dos mecanismos importantes para el control, la no reelección de los consejeros salientes y el aumento del chisme y la habladuría como mecanismo de control social, que si por un lado cumplía un papel interesante, por el otro acentuaba las tensiones.

Esta situación también se superó después de la acumulación inicial, la empresa comenzó a distribuir mayores ingresos y servicios, con el paulatino traspaso de resoluciones de importancia de la Asamblea de socios y con la sistematizada y no espontánea información a los socios.

Estos hechos que hemos desglosado sólo para analizarlos, pero que se sucedieron simultáneamente, abrieron un camino que permitió la mayor información, capacitación y participación del socio. Dio elementos para reasumir aspectos sociales y culturales del obrero de surco que permitieron una mayor creatividad. Por último, el análisis crítico espaciado de hechos y contradicciones de lo cotidiano, se mostró más rico como factor de toma de conciencia que la "predica machacona" y el voluntarismo.

En este imbricado toma y saca, el grupo dador comenzó a reelaborar sus conceptos iniciales a la luz de los hechos y la interacción con el grupo receptor, en particular, la percepción de que los estereotipos "moderno" y "empresario" (al uso del contexto) contenían serias fallas y aspectos negativos que atentaban contra lo que se buscaba. Ello implicaba que ese camino llevaba a los socios a aspiraciones de consumo y ostentación en el aumento de la "salida" personal por sobre la de la comunidad y al consiguiente traslado de la solidaridad familiar vigente al ego.

Se planteaba así una nueva demanda, la búsqueda de un nuevo modelo donde se conjugaran los aspectos positivos, pero principalmente a nivel comunitario. La situación actual plantea los siguientes aspectos contradictorios:

- a. Las leyes vigentes en la sociedad nacional están basadas en un concepto individualista.
- b. La vida social en las colonias de ingenio y en gran parte de la cooperativa, descansa en la solidaridad interna del grupo doméstico.
- c. Las aspiraciones de un fuerte grupo más concientizado, se dirigen hacia una solidaridad de tipo comunitario, como un todo (nivelación de los ingresos, de las responsabilidades, de acceso a los organismos de conducción).

Para alcanzar la definición en el presente, se tiende a lo siguiente:

- a. Aumento de la participación y deliberaciones tipo asamblea.
- b. Mayor confianza en los mecanismos de la cooperativa y las relaciones de trabajo y actividad por ella generadas.
- c. Análisis crítico y autocrítico entre dadores y receptores, superando la antinomia y desechando toda prédica de voluntarismo.
- d. Abandono de la búsqueda de la mentalidad empresaria del contexto, buscando la cristalización de una actitud empresaria comunitaria, donde el resultado se mida en el producto de la cooperativa y no en la suma de los resultados individuales de los socios.

#### 4. PROYECCION DE LA COOPERATIVA COMO EMPRESA EN LOS MODELOS DE DESARROLLO

Evaluar en unas pocas horas una experiencia tan vasta y tan rica y resumirla requiere una inusual capacidad de síntesis.

Si además queremos analizar la situación actual agraria tucumana y de NOA en general o la del país todo para comprender el papel que puede caberle a este tipo de empresa, tenemos que reconocer que sólo parcialmente y con serias limitaciones lo podremos hacer.

Para ello tendremos en cuenta los siguientes puntos:

1. Qué áreas son prioritarias para desarrollar.
2. Los tres tipos de empresa que sirven de base para la transformación agraria y el papel de los cuatro factores de la producción: tierra, trabajo, capital y tecnología.
3. La situación de la agricultura tucumana.
4. Los objetivos y los medios para alcanzar el desarrollo que buscamos.

##### Las áreas prioritarias

Muchas veces se cree en que es prioritario elegir áreas marginales para los programas de desarrollo. Nosotros pensamos que no es así.

Las áreas a desarrollar son las que poseen los dos principales factores de producción: tierra y trabajo. Tie-

rra de la mejor calidad y alta concentración de mano de obra. A estos dos factores los debemos complementar con capital y tecnología para obtener altos volúmenes de producción con productos rentables y pleno empleo.

Se puede asegurar sin riesgos que las áreas con alta concentración de mano de obra son además áreas de alta productividad aunque no lo inverso.

¿Pero significa esa alta productividad desarrollo justo y armónico? En Tucumán la respuesta es no, y el por qué se debe a que esa mano de obra no tiene ocupación plena. Ocupación plena con ingreso adecuado es la primera forma de distribuir la riqueza que un área genera. La segunda es distribuir las utilidades. La tercera es ser partícipes activos del proceso de transformación.

Hasta hoy el trabajo estaba totalmente subordinado a la tierra y al capital. Se pensaba que la marginalidad de los obreros transitorios era un precio necesario para el desarrollo económico. Nosotros a través de esta experiencia, estamos en condiciones de mostrar que ello no es cierto. Que desarrollo económico sin bienestar y bienestar sin participación activa en los objetivos de desarrollo del país no lleva más que a un espejismo del verdadero desarrollo.

Hay áreas que a través de fuertes inversiones de capital y tecnología entran en producción creando riqueza y ocupación. ¿Por qué entonces empeñarnos en invertir capital y tecnología para desplazar mano de obra donde ella es productiva y es la única alternativa de trabajo que en este momento histórico tenemos para la gran masa campesina?

Quien enseña que incorporación de tecnología y bienestar son cosas que marchan tomadas de la mano corre serios riesgos de equivocarse si no aclara que existen dos tipos bien definidos de tecnología.

Una, la que desplaza mano de obra con uso intensivo de capital en momentos en que no existen otras alternativas de trabajo (mecanización-herbicidas) con el sólo fin de disminuir costos y lo que logra es desocupación y miseria y mayor desequilibrio social.

La otra, que aumenta los rendimientos, con lo que mejora la productividad del trabajo y el rendimiento unitario de la mano de obra haciendo uso adecuado del capital creará bienestar y desarrollo.

Es curioso que el país esté estancado en el aumento de la producción. Al respecto dice Delich "... el atraso efectivo de la agricultura puede verse al comparar sus índices de crecimiento con los de otros sectores. Si desde la década de 1930 la producción agrícola hubiese crecido como el resto de la economía, actualmente sería el doble de lo que es en realidad; si hubiese aumentado en la misma proporción que la población, sería mayor en

un 50<sup>o</sup>/o. Al contrario, apenas excede a la del período 1940-45. . .” Por otro lado, observando el limitado crecimiento del empleo y que en este campo la incapacidad del sector agrícola de ocupar la mano de obra disponible es manifiesta, incidiendo por lo tanto en el poder de crecimiento de la economía, nos interesa reflexionar brevemente acerca de la relevancia que el tipo de empresa agrícola que hemos analizado aquí puede tener en un proceso de cambio global. La pregunta es:

¿Qué falla en nuestro modelo que no permite que aumente la producción y sin embargo desplaza mano de obra y crea desocupación?

¿No será el tipo de empresa que elegimos como ladrillo para construir el desarrollo?

**Los tres tipos de empresa que sirven de base para la transformación agraria y la combinación que hacen de los cuatro factores de la producción**

- La gran empresa de capital y la agricultura de escala.
- La unidad familiar de explotación y el minifundio.
- La empresa cooperativa y las formas asociativas de desarrollo.

Dentro de estas empresas encontramos una primera diferencia. La empresa que trabaja en economías de escala y aquellas que por su tamaño están imposibilitadas de hacerlo.

Nadie discute en el proceso industrial la importancia de trabajar a escala. En agricultura sin embargo, esta idea aunque históricamente se impondrá, aún es rechazada con el sólo y único fundamento de que el campesino posee una cultura que le impide aceptar esta forma de trabajo, que en última instancia es una forma asociativa de producción.

La lista de ventajas de la agricultura de escala es larga pero es importante destacar que básicamente hace un uso óptimo de los factores de la producción, de los canales de comercialización, créditos, seguridad de producción, diversificación, aplicación de tecnología, etc.

Si descartamos la empresa familiar porque sus costos de producción son mayores y sus posibilidades de diversificación, de limitadas utilidades no bastan para acumular un capital suficiente como para realizar inversiones que creen nuevas fuentes de trabajo y producción, y que ello implica la expulsión de parte de los miembros del grupo familiar sólo nos queda como perspectiva para el desarrollo 2 tipos de empresa. (1)

(1) Si algo mantiene viva la explotación familiar es el precio de los productos.

La empresa de capital y la empresa cooperativa.

Ambas operan a escala pero la función objetivo que las caracteriza es fundamentalmente distinta.

La primera posee como objetivo la maximización del beneficio económico, la segunda el bienestar. La primera busca el lucro, la segunda la justicia. Estas afirmaciones son aún más válidas cuando el costo alternativo de la mano de obra es cero, situación que se da en todos los países subdesarrollados con un sector industrial incipiente.

Por eso cuando vemos cual es la tenencia de la tierra en nuestra provincia, cuál es el índice de ocupación, cuáles las alternativas, no tenemos hoy otro camino para el desarrollo que el de la cooperativa de trabajo.

Muchos dirán que ella es comunizante. ¿Nosotros nos preguntamos las grandes sociedades anónimas, además de comunizantes no son también anónimas? ¿Quién en una sociedad anónima sabe a qué accionista le corresponde un turno y a qué otro el techo?

¿Por qué entonces queremos desechar esa perspectiva en el campo?

¿No son acaso los grandes latifundios verdaderas empresas asociativas en las cuales lo único que difiere es el objetivo y los medios que se utilizan?

En definitiva la cooperativa de trabajo y producción es una empresa agrícola de alta eficiencia y productividad cuyo objetivo interno es el bienestar en su sentido más amplio y cuyo objetivo como unidad de desarrollo es alcanzar la justicia y la integración de los asalariados con los objetivos del país.

Sus virtudes son:

- plena ocupación,
- integración de los asalariados rurales a la problemática del país,
- distribución de la riqueza entre quienes la generan,
- gran capacidad de adaptación a las situaciones difíciles,
- utilización de los verdaderos recursos de las áreas subdesarrolladas, la tierra y el trabajo,
- verdadero desarrollo económico y social que permite alcanzar el anhelado sueño argentino de una patria justa, libre y soberana.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**DE LA REFORMA AGRARIA AL BIENESTAR RURAL**

**Dr. Juan Manuel Frutos  
Presidente del Instituto de Bienestar Rural**

**ASUNCION, PARAGUAY**



# DE LA REFORMA AGRARIA AL BIENESTAR RURAL

## I

### DE LA ESTRUCTURA AGRARIA EN EL PARAGUAY

#### Antecedentes históricos

En el entendimiento de que nuestras reuniones de ejecutivos tienen por objeto lograr una precisión conceptual de lo que es la Reforma Agraria, no ya dentro de su cuadro teórico, sino que también de sus posibilidades concretas en un área nacional determinada, nos indujo a presentar este trabajo informativo con el título de "DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS EN EL PARAGUAY". Como primera parte de nuestro trabajo "DE LA REFORMA AGRARIA AL BIENESTAR RURAL".

La mejor manera de unificar criterios es por el conocimiento mutuo de las circunstancias en que hemos iniciado la Reforma Agraria, así como la define en términos generales la Declaración de Caracas.

Nos disculparán que en nuestra información omitamos las especulaciones teóricas, pues estamos precisamente en una nación que se caracteriza por su pragmatismo en el sentido de que pensamiento y acción son una misma cosa en el quehacer histórico, desde que pensamiento es un instrumento de vida y creación.

Se ha dicho que el pueblo tiende a imitar la conducta y opiniones de sus clases dirigentes. Esa premisa sociológica no se dio con el pueblo paraguayo, en su lucha secular por conservar su propia expresión nacionalista las veces que sus clases dirigentes pretendieron imponerle, inclusive a través de la Ley, normas que contradecían su vocación política, económica, social y cultural.

Con estas premisas a manera de introducción, desarrollaremos nuestro tema.

#### De nuestro Hemisferio

Las estructuras socio-económicas en nuestro Hemisferio, y principalmente la de tenencia de tierras, fueron generalmente similares bajo el dominio colonial. Las tierras incluyendo a los nativos que las trabajaban, eran entregados a los conquistadores, quienes los explotaban en su exclusivo provecho personal, sin que tuvieran vigencia efectiva alguna, las disposiciones de la metrópoli española en favor de un trato más humano al nativo.

Después de las revoluciones emancipadoras de nuestras jóvenes repúblicas, ese concepto de la tenencia de la tierra se conservó casi intacto, con la sola variación de sus nuevos beneficiarios, que al amparo de una legislación jurídica aparentemente equitativa, legalizaron los

más inicuos despojos con el título de propiedad de inacabables latifundios, sin obligarse para nada con respecto a sus naturales moradores, cuya situación social y económica se agravó con caracteres de tragedia. Inclusive desaparecieron las pocas comunidades de indígenas y mestizos, quienes perdieron la posesión de las tierras que trabajaban, aunque en verdad en ningún momento dejaron de ser inhumanamente explotados en el fruto de sus cosechas.

De esta manera continuaron rigiendo en las nuevas repúblicas las instituciones de la tenencia de las tierras que caracterizaron al antiguo y depuesto régimen colonial. Por ese procedimiento se enajenaron las fuentes económicas de nuestras soberanías nacionales, tras cuya apariencia jurídica, tuvo efectos más depredadores el continuismo colonialista, fortalecido más aún si se quiere con la aparición dominante y sin fronteras del todopoderoso e incontenible imperialismo europeo.

#### Del Paraguay

Ahora bien, ese proceso —ya particularizando— se operó en el Paraguay en forma devastadora, con una interrupción que duró el lapso comprendido entre su independencia nacional en 1811, hasta el 1<sup>o</sup> de marzo de 1870, en cuya fecha trágica fue inmolado el Mariscal Francisco Solano López, en Cerro Corá, cayendo con él la bandera de la independencia política y económica de nuestro Continente latinoamericano, después de una resistencia sobrehumana y sin paralelo en la historia universal, resistencia nacionalista que duró cinco años contra la guerra de invasión fraguada por el imperialismo Británico. Entonces fueron arrasadas las instituciones de la Constitución Nacional o Carta Administrativa de 1844, bajo cuyo imperio el Paraguay logró su independencia en lo político y económico.

Así fue aniquilada a sangre, muerte y exterminio aquella nación libre y feliz, que tenía sus astilleros propios, su fundición de hierro, su telégrafo (uno de los primeros), el primer Ferrocarril del Río de la Plata, lo que la convirtió en la nación más poderosa del Cono Sur, sin adeudar empréstitos que tenían más carácter de sojuzgamiento que de ayuda.

Se quiso evitar que el famoso "mal ejemplo" de soberanía integral de Paraguay se proyectara a las repúblicas hermanas del Hemisferio, en perjuicio de los soportes económicos del imperialismo, sustentados en la conservación de mercados de materias primas baratas y de pro-

ductos manufacturados caros, amenazados, repetimos, por el "mal ejemplo" del Paraguay.

Consumada la invasión de 1864-70, advino en nuestra patria, impuesta por la diplomacia secreta de Gran Bretaña en el Río de la Plata, la Constitución Nacional sino colonizante de 1870, para restituirla a la condición humillante de colonia, en condiciones mucho más pulverizadoras de las ya existentes en otras naciones hemisféricas, porque para la instauración coercitiva de ese régimen económico y social de apropiación de nuestras riquezas, hubo de arrasarse todo lo histórico y genuinamente nacional.

Las estructuras socio-económicas, y principalmente el de tenencia de tierras, que sobrevivieron a la inmolación de nuestro destino histórico en libertad, fueron las antítesis de las que venían rigiendo desde la fecha de la independencia nacional.

Surgieron entonces los grandes latifundios de capital foráneo, que comprendían prácticamente las cuatro quintas partes del territorio nacional, ante la impotencia del Estado liberal instituido, que no tenía otras fuentes de recaudaciones que esas ventas. Es decir, por sobre la voluntad de los gobernantes, primaban los designios mercantilistas de la Ley Constitucional impuesta por la violencia.

El pueblo paraguayo fue despojado de sus riquezas y en gran parte de la tierra que trabajaba y recibida en herencia desde sus bisabuelos. Fue convertido en un paria en su propia patria. Para justiciar ese despojo, un eminente intelectual, ideólogo del liberalismo criollo, acusó al hombre paraguayo de "cretino", es decir, de rémora humana, que debía ser barrida sin piedad para facilitar el progreso, la democracia y la libertad.

Pero esta síntesis socio-histórica requiere, para su mejor comprensión un ordenamiento cronológico, en cuanto a las distintas estructuras habidas anteriormente, como antecedentes de las que están en vigencia en la actualidad.

### Las Misiones Jesuíticas

Ya nos hemos referido a las imperantes durante el coloniaje. Pero concomitantemente con ese tiempo, se organizaron en el área territorial de la provincia del Paraguay de entonces, las célebres reducciones jesuíticas.

Las cosechas habidas en los cultivos eran distribuidas en tres partes iguales con los siguientes fines:

"TABA MBAE" (lo que es del pueblo): su importe era destinado a financiar los gastos del servicio público. Asistencia social, educativa, etc.

"TUPA MBAE" (lo que es de Dios): para sufragar los

gastos del mantenimiento del culto religioso. Construcción de Iglesias y sostenimiento del clero regular, etc.

"ABA MBAE" (lo que es del hombre): su importe se distribuía entre los trabajadores de la tierra para que cubrieran sus gastos personales. Manutención de su familia, compra de efectos personales, etc.

La tenencia de la tierra era pues comunitaria, y las partes alícuotas de su producción correspondían a cada trabajador individualmente.

En cambio, bajo el régimen de Las Encomiendas, el nativo, bajo la jurisdicción de las autoridades españolas, fue desposeído de sus tierras e inhumanamente explotado por sus detentadores.

### La Revolución de los Comuneros

En esa circunstancia se produjo la revolución de los Comuneros, que proclamó por primera vez en América la "Soberanía del Común", como fundamento de la organización democrática de los Estados Soberanos, que consagró luego, como un derecho inalienable del pueblo, la Revolución Americana y, luego, la Revolución Francesa. Por ello es que solemos decir del Paraguay "Cuna de la Libertad de América".

En la vigencia de ese principio, como fuente del poder público, vió el nativo del Paraguay la posibilidad concreta de recuperar el dominio de la tierra que fue suya y que le habían arrebatado, tanto los encomenderos laicos, de una parte, como los encomenderos de sotana, por la otra.

La Revolución fue derrotada, ajusticiados sus jefes José de Antequera y Castro y Juan de Mena, en Lima, pero su simiente germinó por los siglos de los siglos en el alma del nativo para darle su contenido social a las estructuras de tenencia de la tierra, después de la independencia, gesta que se inspiró en la de los antiguos comuneros, al decir de un ilustre historiador, Mariano A. Molas.

De ahí que, por su incidencia primordial en las posteriores estructuras de tenencia de la tierra en el Paraguay, hemos considerado conveniente incluir, aunque más no fuese en forma sucinta, este capítulo en nuestra exposición.

### LA PRIMERA REPUBLICA

Fortalecida la independencia nacional bajo el Gobierno del Dr. Francia, concomitantemente las estructuras de la tenencia de la tierra fueron afectadas por cambios fundamentales. Los latifundios pertenecientes a la Iglesia y al depuesto poder colonial español, así como las extensiones de menor superficie, de propiedad privada, cuyos dueños no pudieron ofrecer probanzas jurídicas de sus derechos, volvieron al dominio del Estado, cediendo-



se a sus ocupantes, arrendatarios o aparceros, en enfiteusis.

Las comunidades de indígenas y mestizos recuperaron la posesión de la tierra que habían trabajado desde tiempos inmemoriales, como asimismo de los yerbatales que, a partir de entonces explotaron por su exclusiva cuenta. La ganadería no escapó a esa política. Así surgieron las estancias "La Patria", funcionando en número de 62, cuyos beneficios servían al Estado para "aliviar de impuestos" a la población. En los pueblos donde el inmueble era de propiedad privada se les adhirieron los "campos comunales", a los que se tenía acceso de usufructo sin distinción de clases sociales.

Francia dio a las estructuras de tenencia de la tierra una función social y nacional al mismo tiempo, para evitar que los enemigos solapados de la independencia nacional pudieran utilizar la influencia de su poder económico contra la soberanía irrestricta del Estado.

Evaluada aquellas instituciones desde nuestro tiempo, surge la esclarecida visión de estadista y patriota que tuvo el Dr. Francia, dando primacía al poder político sobre el económico privado, para mantener intangible e inamovible la soberanía nacional.

## II. CONSTITUCION 1844

A consecuencia de la muerte del Dr. Francia en 1840, luego del breve interregno del consulado, se convoca al Congreso de la República para la sanción de la Constitución Nacional de 1844 que se promulga el 16 de marzo del mismo año, siendo elegido Presidente de la República Don Carlos Antonio López.

En dicha Constitución no se hace mención de las estructuras de propiedad de la tierra, que siguen siendo las mismas que regían anteriormente. Por disposiciones posteriores se esclarecen las instituciones de la propiedad privada, aunque siempre sujetas al dominio eminente del Estado. La propiedad privada de la tierra, como contemporáneamente se la entiende, sólo se da por excepción y en circunstancias especialísimas. Pero a ningún ciudadano paraguayo se le niega su posesión, en la medida en que pueda explotarla racionalmente, siendo el dueño del fruto de su trabajo. En determinados rubros económicos el Estado planifica la producción con vistas tanto al mercado interno como al de exportación. Que sepamos nosotros, esa política de planificación no tiene antecedente en ningún Estado de la época ni de la anterior:

"Tan beneficiosas fueron las instituciones vigentes, que posibilitaron un rápido y extraordinario desarrollo de base popular. En el orden educacional no se conocían analfabetos. En épocas de sequía que malograban las cosechas, el Estado acudía en ayuda de los agricultores damnificados. Y a quienes perdían por epidemias sus bueyes de labranza o sus

lecheras, se les reemplazaba gratuitamente lo perdido. Con el estanco de tabaco, yerba mate, cueros vacunos, y otros tantos productos, se fortalecieron las finanzas del Gobierno, lo que le permitió, sin endeudarse en un sólo centavo al extranjero, librar al servicio público el primer ferrocarril, las primeras instalaciones telegráficas, que se extendían hasta las zonas más productivas del interior del país, e inclusive la primera Flota Mercante del Estado en América Meridional. Esa flota mercante cruzó los mares llevando los frutos de la tierra a los mercados europeos, sin intermediación, y trayendo a su regreso técnicos extranjeros contratados por el Gobierno y las herramientas necesarias al progreso creciente del país. Esos técnicos trabajaron en la mina de hierro de Ybycuí, acaso también la primera de nuestro Continente, en el emplazamiento de los rieles del ferrocarril, proveídos por aquella fundición; en los astilleros nacionales donde se constituían y reparaban barcos; en la atención de la salud pública, de la educación, etc."

Por esos cambios profundos en una nación que era dueña de las fuentes de su soberanía económica, el Paraguay debía de constituirse en el "mal ejemplo" que sería arrasado posteriormente hasta en sus cimientos humanos. De 1.280.000 habitantes quedó reducido de 250 a 300.000, entre ancianos, viudas y niños y héroes sobrevivientes.

## LA SEGUNDA REPUBLICA

### Constitución 1870

Dentro de ese cuadro histórico, y antes de haber transcurrido ocho meses de la guerra con el territorio nacional dominado por los "ejércitos de ocupación" se sanciona la nueva Constitución de la República, el 24 de noviembre de 1870.

"La tarea de los constituyentes es fácil, cómoda y rápida, desde que se limita a la copia servil de la Constitución Argentina. En su contexto jurídico nada se expresa que pueda referirse a las estructuras de tenencia de tierras. En su Artículo 40 se limita a disponer que "el gobierno provea a los gastos de la nación con los fondos del tesoro nacional formado con la venta o locación de las tierras públicas. . .", etc. Y en su Capítulo VIII, ATRIBUCIONES DEL CONGRESO, Artículo 72, Apartado 15, le faculta a dicho Poder Legislativo a "promover la colonización de las tierras de propiedad del Estado". Se consagra el derecho de propiedad "Haciendo extensivo su ejercicio amplio a los extranjeros avecindados o transeúntes" (Félix Paiva, uno de los más encumbrados panegiristas del régimen, en su libro "ESTUDIO DE LA CONSTITUCION DEL PARAGUAY", pág. 157).

Esa es la llave maestra de la enajenación de las tierras públicas en favor de latifundios de capital extranjero. Y se dan repetidos casos en que ni siquiera se necesita ser transeúnte. Es suficiente una orden de pago dictada desde Europa, para convertirse en poderoso terrateniente en el Paraguay. De ahí las numerosas situaciones de absentismo que se crearon posteriormente.

Como en las condiciones más opresivas, siempre existe una "clase privilegiada", los campesinos que pertenecen a ese sector bendecido, son confinados a las zonas minifundiarías, aledañas a la Capital, que era el único mercado más o menos respetable de todo el país.

Pueblos enteros del interior tienen asentadas sus viviendas en tierras de un señor que jamás estuvo en el Paraguay, y sí apanas, sus voraces administradores. Esa circunstancia determina que recién en 1904, en las postrimerías de un Gobierno nacionalista, se promulgara una Ley, "LEY DE COLONIZACION Y HOGAR", por la cual los moradores de villas, pueblos y ciudades, tienen derecho a poseer en propiedad una parcela de tierra para la construcción de su hogar.

Consecuentemente, las estructuras de tenencia de las tierras se caracterizaron por los latifundios más improductivos, y los minifundios de escasa productividad, con sus secuelas económicas y sociales para un pueblo utilizado como carne de cañón para 22 revueltas fratricidas y una guerra internacional. El campesino movilizado a la fuerza para matar al hermano y pelear por causas que para nada le interesaban, se volvió indiferente, incrédulo, pasivo, miraba con resignación pasiva los acontecimientos. La protesta-respuesta del agricultor explotado y expoliado era de producir apenas para sobrevivir y no enriquecer, a sus verdugos. Se acuñó la famosa frase "Hombre sin tierra y Tierra sin hombre".

## LA TERCERA REPUBLICA

### Constitución de 1940

La Nación en armas hace posible la guerra victoriosa del Chaco. Consciente de su poder, ya no está conforme con el régimen imperante. La Revolución del 17 de febrero de 1936 lo relega al museo de las antigüallas inservibles, con la derogación de la Constitución del año 1870. Todo esto dura 18 meses. Llega al Poder el Conductor de los combatientes de la última guerra. Se repone la vigencia de la Constitución ya citada. Empeora la situación política. Como hay que hacer algo para distraer el descontento popular, por Decreto No. 120 del 29 de febrero de 1940, se establece un Estatuto Agrario cuya aplicación queda a cargo de la Dirección de Tierras y Colonización que coloniza poco a poco y mal, pues no cuenta con el apoyo de los servicios oficiales como los de caminos, educación, técnicos, etc., siendo un simple apéndice administrativo raquítico como lo era. Pocos

meses después, la Constitución de 1870 es sustituida por la Constitución de 1940 por Decreto-Ley del 10 de julio de dicho año.

En cuanto a las estructuras de tenencia de tierras, sólo contiene referencias que podrían haberla afectado en lo siguiente:

**Art. 13:** En ningún caso los intereses privados primarán sobre el interés general de la nación.

**Art. 15:** El Estado regulará la vida económica nacional. (Ya no es Lesseferista como la de 1870).

**Art. 21:** Esta Constitución garantiza la propiedad privada, cuyo contenido y límites serán fijados por la Ley, atendiendo a su función social. La propiedad de toda clase de bienes podrá ser transformada jurídicamente; la expropiación por causa de utilidad pública, definida por la Ley la que determinará asimismo la forma de indemnización. La Ley podrá fijar la extensión máxima de tierras de que puede ser dueño un solo individuo o sociedad legalmente constituida y el excedente deberá venderse en subasta pública o expropiarse por el Estado para su distribución.

**Art. 22:** Todos los habitantes de la República están obligados a ganarse la vida con su trabajo lícito. Todo hogar paraguayo debe asentarse sobre un pedazo de tierra propia.

Un año después muere el Mariscal Estigarribia. Le sucede el General Higinio Morínigo, quien expropia latifundios en la zona occidental del Chaco y en las Misiones, y los distribuye entre pequeños ganaderos y agricultores. Después. . . todo sigue más o menos igual que el "statu quo" anterior.

Retornando el país a la normalidad democrática institucional en 1947 con la ascensión al poder del Partido Colorado, que tradicionalmente se caracterizó por su fuerte vocación agrarista, el anticuado y anodino Departamento de Tierras y Colonización es sustituido por un ente autárquico, el Instituto de Reforma Agraria, creado por Ley No. 86 (bis) del 4 de junio de 1951.

Después de las elecciones nacionales de 1954, asume la Presidencia de la República el General Alfredo Stroessner, quien promete profundos cambios económicos y sociales. Revolución anhelada. Actúa desde el comienzo de su mandato como el primer agrarista del

país, consustanciado con la doctrina del Partido Político que lo ungiera democráticamente a tan altas funciones

El Instituto de Reforma Agraria ya había cumplido una misión dentro de la Ley que normaba su gestión administrativa. Se hacía imperioso pasar de la Reforma Agraria tradicional a la Reforma Agraria total, que ya no se limitaba a la tenencia de la tierra, sino al ciclo global de la producción agropecuaria, desde dicha tenencia hasta el mercadeo de los productos habidos de la tierra por el esfuerzo del hasta entonces solitario y desasistido agricultor paraguayo. Con ese concepto y con la inspiración directa del Presidente Stroessner, se crea el INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL, por Ley No. 852 de marzo de 1963.

**Art. 2º:** El Instituto de Bienestar Rural tiene por objeto transformar la estructura agraria del país y la incorporación de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación, mediante soluciones legales que permitan eliminar progresivamente el latifundio y el minifundio, sustituyéndolos por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra. Estas soluciones propugnarán la equitativa distribución de la misma, una adecuada organización del crédito, de la producción y su colocación, asistiendo integralmente a los productores del campo para lograr su estabilidad económica, como garantía de su libertad y dignidad y fundamento del Bienestar Social.

El 29 de marzo siguiente, es decir, siete días después, por Ley 854 se consagra el Nuevo Estatuto Agrario, concordante con las finalidades atribuidas al Instituto de Bienestar Rural, cuyos fines se expresan en sus dos primeros artículos:

**Art. 1º:** Esta ley estimula y garantiza la propiedad inmobiliaria rural que cumple con una función económica y social, contribuyendo al bienestar rural y al desarrollo de la economía nacional. Su aplicación estará a cargo del Instituto de Bienestar Rural.

**Art. 2º:** El Bienestar Rural, a los efectos de esta Ley consistirá en la transformación de la estructura agraria del país, obtenida con la incorporación de la población campesina al desarrollo económico y social de la nación, mediante un sistema justo de distribución de la tierra, asistencia técnica y social, adecuada organización del crédito, de la pro-

ducción y su colocación, de modo tal que permitan al productor rural lograr su estabilidad económica, como garantía de su libertad y dignidad y fundamento del bienestar social.

## CUARTA REPUBLICA (la actual)

### Constitución 1967

En realidad, esta etapa constitucional comenzó como revolución agraria, en los últimos veinte años, por aquello de que más vale un gobernante patriota con una mala constitución, que una constitución perfecta en el papel, utilizada por malos gobernantes.

Fue así como, dadas las condiciones políticas favorables, y de las exigencias perentorias de la nueva situación creada por la movilidad social y económica del país, con ritmo cada vez más acelerado, luego de un largo inmovilismo, producto de la falta de oportunidades que pudieran ofrecerse por la Ley cumplida a los trabajadores de la tierra, en el año 1967 se convocó a elecciones nacionales para la designación de quienes debían integrar la Convención Nacional Constituyente. Instalada dicha Convención, con la participación de los cuatro partidos políticos existentes en el país y luego de amplias y democráticas deliberaciones, fue sancionada la Nueva Constitución Nacional Político-Social de la República, el 25 de agosto de 1967 y promulgada por el Poder Ejecutivo en la misma fecha.

La Ley 418 de diciembre de 1973 que crea recursos adicionales para la Reforma Agraria.

En cuanto a la Reforma Agraria, por primera vez en la historia Constitucional del Paraguay, se le dedica todo un capítulo especial que comprende desde los artículos 128 al 132 inclusive.

**Art. 128:** Esta Constitución consagra la Reforma Agraria como uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar rural, que consiste en la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación. A ese efecto se adoptarán sistemas justos de distribución, propiedad y tenencia de la tierra, se organizarán el crédito y la asistencia técnica y social; se fomentará la creación de Cooperativas y otras asociaciones similares, y se promoverá el incremento de la producción, su industrialización y la racionalización del mercado, de modo que permita a la población campesina lograr su mejoramiento económico, como garan-

tía de su libertad y dignidad, y como fundamento del BIENESTAR NACIONAL.

**Art. 129:** La ley fijará la extensión máxima de tierra de que pueda ser propietaria una persona natural o jurídica. La relación de la superficie territorial del país, con el número de sus habitantes, la aptitud natural de las tierras y de las necesidades y previsiones aconsejables para el desarrollo equilibrado de las actividades agrícolas, pecuarias, forestales e industriales, serán elementos de juicio para establecer aquella limitación. Las áreas en exceso serán consideradas LATIFUNDIOS y deberán verse a plazos y en condiciones especiales que se establecerán por Ley, cuando se trate de tierras incultas necesarias para la explotación agropecuaria o para fundación o ampliación de poblaciones estables, el LATIFUNDIO SERA OBJETO DE UN SISTEMA IMPOSITIVO PROGRESIVO QUE CONTRIBUYA A SU EXTINCION.

**Art. 130:** Se fomentará la repatriación de paraguayos y la migración interna atendiendo a razones demográficas, económicas o sociales, preferentemente bajo el sistema de colonias con cooperación oficial, así como la inmigración de extranjeros útiles al desarrollo general del país, con sujeción a las leyes, reglamentarias. . . /

**Art. 131:** El Estado fomentará el interés de la juventud en las tareas agropecuarias, especialmente entre los ciudadanos que, al término del Servicio Militar se incorporen a la población. . .//. . .

**Art. 132:** El Estado preservará la riqueza forestal del país, así como los demás recursos naturales renovables. Para el efecto, se dictarán normas de conservación, renovación y explotación racional.

El Art. 83 consagra el derecho de toda familia a un hogar asentado sobre tierra propia.

El Instituto de Bienestar Rural, bajo el signo augusto, redentor y nacionalista de la Revolución Pacífica proclamada por su líder, el Presidente Stroessner, se

honra de haber dado vida animosa y creadora a dichas disposiciones constitucionales, porque la Ley ya no queda en el papel como si él fuera el panteón de las buenas intenciones, sino que se la consagra para su cumplimiento en beneficio de su auténtico destinatario, el pueblo, que con su trabajo contribuye a la grandeza de la Nación, y por lo mismo, tiene el inalienable derecho a una justa participación en la redistribución de la riqueza nacional.

Así llegamos a las siguientes conclusiones con respecto a las estructuras de tenencia de la tierra en el Paraguay:

- 1º. Que en la época colonial la propiedad de la tierra sólo estaba reservada al conquistador español, incluyendo a sus trabajadores nativos.
- 2º. Que bajo los gobiernos de Francia y López, los paraguayos recuperaron la posesión de sus tierras, fueron dueños del fruto de su trabajo, sin que se perfeccionara jurídicamente esa posesión por el Título de propiedad.
- 3º. Que con la imposición de la Constitución de 1870, el paraguayo perdió la posesión de la tierra, la que fue transferida en propiedad a los grandes latifundistas de capital foráneo, reservándose para los connacionales un área mínima y minifundiaria.
- 4º. Que en la Constitución de 1940, se da a la tierra una función social puramente enunciativa que sólo fue superada cuando se restauraron las instituciones democráticas.
- 5º. Que la Constitución Nacional de 1967, consagra la Reforma Agraria como fundamento del bienestar rural, a cuyo efecto establece los medios legales para lograr la extinción del latifundio y la adopción de sistemas justos de distribución y tenencia de la tierra, que facilitó lo que es hoy un hecho irreversible, de la democratización de la propiedad de la tierra en favor de los trabajadores rurales con asistencia social, crediticia, tecnológica, educacional, mercadeo y de servicios públicos para que así fuese realidad la incorporación efectiva de la población campesina al desarrollo económico y social de la Nación.

Finalmente podemos asegurar con pruebas concluyentes que en el Paraguay de la Revolución Pacífica no es propietario de la tierra, sólo aquél que no quiere serlo, porque su acceso a ese derecho no tiene limitaciones, y porque, inclusive, los problemas de la migración interna —el no querer dejar el valle natal minifundiario— está

siendo superada con la pedagogía aleccionadora y educativa del floreciente standar de vida de los colonos de las zonas en desarrollo con relación al pauperismo que agobia a quienes se resisten a los cambios profundos que viene operando para la nueva y más justa organización social campesina, una Reforma Agraria que es Integral, Masiva, Acelerada y Legal.

Es que sin cambios estructurales con sentido humanista y popular, no puede existir una verdadera Reforma Agraria, pues el sólo crecimiento económico logrado por la tecnificación de la producción agrícola sin la participación directa de sus legítimos destinatarios, sería perpetuar un sistema de privilegios sin justicia social.

## II PARTE

### REALIZACIONES

La tarea cumplida por la Reforma Agraria paraguaya es ingente. Se puso en marcha en 1962, perfilándose como integral, integrada, acelerada, masiva y legal. Su descripción pormenorizada no es posible, por lo que pasaremos revista a sus logros que puedan constituir referencias de interés para los países hermanos de Latinoamérica.

Entre los cambios de estructuras agrarias a encarar, uno de los más importantes es el cambio de la tenencia de la tierra que se enfrentó con decisión y energía.

La transformación de la estructura de la tierra se logró en base al respeto a la propiedad privada y con las leyes promulgadas por los representantes del pueblo en el Congreso Nacional.

Los principales programas que dicen relación con la misma se ejecutan con tenacidad y continuo perfeccionamiento. Véamoslo.

### GUERRA AL LATIFUNDIO

En 1940, (Decreto 1.080/36) la estructura de la tenencia de la tierra estaba conformada de la manera siguiente: a) Propietarios 5<sup>o</sup>/o; b) arrendatarios o aparceros 4<sup>o</sup>/o, y c) ocupantes precarios 91<sup>o</sup>/o.

Unica alternativa: Guerra al Latifundio, adoptando medidas políticas en sus dos aspectos: como ciencia y como arte. Para enfrentar a sectores poderosos como la oligarquía latifundista, hay que contar con aliados también poderosos. En Paraguay los Ejecutivos de Reforma Agraria nos aliamos con el pueblo, las Fuerzas Armadas y la juventud.

Para combatir la defectuosa estructura configurada por el latifundio y el minifundio fueron fundamentales la legislación, la infraestructura vial y los impuestos y

tasas proporcionales progresivas. El proceso, desde el punto de vista legal, se inicia el 22 de marzo de 1963 al promulgarse la Ley No. 852 que crea el I.B.R. El 29 de marzo del mismo año se sanciona el nuevo Estatuto Agrario por Ley No. 854. También forma parte de este conjunto la Ley 662/60 de Parcelación Proporcional de Propiedades Mayores, que establece que las tierras con más de 10.000 Has. aptas para la agricultura serán afectadas a la Reforma Agraria en una extensión no menor del 10<sup>o</sup>/o del total. La ley 622 de Colonización y Urbanización de Hecho. La apertura de ejes viales y de caminos de penetración influyó también en el éxito de esta tarea. Mediante los impuestos y tasas progresivas se logró la participación de los grandes propietarios en la creación de recursos financieros, induciéndoles a parcelar sus tierras y entregarlas a la Colonización oficial o privada. Los impuestos y tasas progresivas hacían oneroso mantener los latifundios, cuya no rentabilidad resultante presionó a los grandes propietarios a incorporarse en el marco de la política de Reforma Agraria.

Uno de los resultados de la lucha contra el latifundio es la recuperación de 720.000 hectáreas de tierras detentadas ilegalmente por particulares, y que hoy son asiento de hogares y cultivos de miles de compatriotas. Afectamos los latifundios de acuerdo a los índices de presión demográfica, demanda ocupacional y de servicios.

Mencionamos como ejemplo el operativo denominado Marcha al Este que permitió la incorporación de miles y miles de hectáreas a la economía, beneficiando a 56.000 familias actualmente en plena producción. Esa extensa superficie territorial pertenecía a 13 latifundistas extranjeros.

### FACTOR TIERRA

#### HABILITACION Y AMPLIACION DE LAS COLONIAS

Si una Colonia es base de desarrollo de un pueblo; 360 colonias consolidadas son bases de desarrollo nacional. Con ese criterio hemos habilitado de 1960 a 1973, en 14 años, 360 colonias oficiales y privadas.

Hemos afectado 38 latifundios en 6 departamentos actualmente en desarrollo, que totalizaban 4.046.640 hectáreas, lo que permitió la habilitación de 109 colonias. Esto benefició a 30.138 familias.

En el mismo período, numerosas colonias han llegado por su evolución, a organizarse como pueblos (municipios), y algunos son ya ciudades con un desarrollo similar al de otras fundades siglos antes. La ampliación de las colonias es una medida que se prevé para atender la demanda de los hijos de las familias asentadas inicialmente.

Una de las disposiciones verdaderamente revolucionarias del Estatuto Agrario es la del Artículo 151<sup>o</sup> que

faculta al Poder Ejecutivo a autorizar por Decreto la ocupación de tierras, cuando existen problemas sociales cuya solución no puede esperar fallos judiciales. Esto resuelve frecuentemente la situación de miles de compatriotas quienes son auxiliados así mientras los estrados de la justicia producen la decisión definitiva.

#### CIFRAS RESALTANTES DE LA COLONIZACION

PERIODO 1963/1973		
TIPO	CANTIDAD DE COLONIAS	SUPERFICIE MENSURADA Y MEJORADA (Has.)
Colonización Oficial	269	2.844.884 (*)
Colonización Privada	91	543.503
<b>TOTAL:</b>	<b>360</b>	<b>3.388.387</b>

(\*) Promedio: 25 colonias por año.

Este cuadro se refiere EXCLUSIVAMENTE a Colonias habilitadas y superficies loteadas para agricultores, a los fines de su explotación a nivel FAMILIAR. Por consiguiente, no incluye ninguna extensión afectada a la Colonización ganadera ni fracciones adjudicadas por medio de otros organismos tales como el Crédito Agrícola de Habilitación, Comisión Puerto Presidente Stroessner, Banco Nacional de Fomento, etc.

#### PROGRAMA DE LOTEAMIENTOS

En el período 1963/73, hemos adjudicado 53.637 lotes mensurados y amojonados por agrimensores del I.B.R., con una superficie total de 1.611.412 hectáreas.

Con las tierras que hemos entregado a los productores del campo, tituladas y no tituladas aún, habilitamos unas 112.000 unidades económicas, adjudicando a agricultores y ganaderos, en los últimos 20 años, más tierras de las que se otorgaron en más de un siglo de vida independiente.

Al no ser suficientes los equipos de agrimensores del IBR para atender la demanda de tierras, se contó con la colaboración del Comando de Ingeniería de las FF.AA. y otras instituciones similares. Los mismos beneficiarios facilitan la tarea al organizarse en Comisiones de Loteamiento de las que existen en todo el país.

#### PROGRAMA DE TITULACION

El derecho a la propiedad dejó de ser el privilegio de una minoría para convertirse en medio de liberación y bienestar para todo el pueblo paraguayo.

#### TITULOS OTORGADOS POR LA REFORMA AGRARIA\*

PERIODO	CANTIDAD
1904/1919	1.749
1920/1939	5.183
1940/1953	6.083
1954/IV-74	71.000
TOTAL TITULACION OFICIAL	84.015
COLONIZACION PRIVADA 1960/73	13.000
<b>TOTAL</b>	<b>97.815</b>

\* Los datos de 1904 a 1953 revelan que en 40 años los gobiernos de la época entregaron 13.015 títulos, según informe del Presidente José P. Montero al Congreso en 1920 y las estadísticas posteriores. En el período 1954/74, se habilitaron 84.000 títulos (20 años), de los que la colonización privada entregó 13.000.

#### DECRETO No. 9.334

“QUE AUTORIZA AL I.B.R. LA OCUPACION INMEDIATA, MENSURA Y LOTEAMIENTO DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA PERTENECIENTES A LA FIRMA “PARAGUAY DEVELOPMENT CORPORATION”, SITAS EN EL DISTRITO DE CAAGUAZU”.

Asunción, 30 de Setiembre de 1974.—

VISTA: La Nota A.No. 294 de fecha 23 de setiembre de 1974 del Instituto de Bienestar Rural, en la que solicita la correspondiente autorización para la ocupación inmediata, mensura y loteamiento de hasta 20.000 hectáreas de tierras pertenecientes a la firma PARAGUAY DEVELOPMENT CORPORATION, ubicadas en los Distritos de Caaguazú, Mbocayaty y Caazapá, dentro de las fincas individualizadas con los Nos. 94 y 95 del Distrito de Caaguazú; y

CONSIDERANDO: Que el pedido de referencia se basa en el problema social que existe en la zona, que deriva de la falta de tierras disponibles para numerosos agricultores, especialmente hijos de los colonos de las Colonias “Repatriación” y “Chacoré”, sitas en el Distrito de Caaguazú, que actualmente requieren su independencia económica y la consiguiente creación de nuevas fuentes de trabajo;

Que el Instituto de Bienestar Rural ha realizado recientemente dos censos: uno de carácter socio-económico, que demuestra las posibilidades de desarrollo de la zona y la apremiante necesidad de crear nuevas fuentes de trabajo, y, otro para determinar el número de agricultores sin tierras, el que demostró existir más de 1.000 sujetos de la reforma agraria que están en esas condiciones;

Que una solución racional al problema social que se menciona ha de obtenerse con la ampliación de las

colonias Repatriación y Chacoré, hoy también sobrecargadas de población, para el asentamiento de la gran cantidad de familias agricultoras que carecen de tierra propia;

Que, en tal sentido, el Consejo del Instituto de Bienestar Rural resolvió solicitar de la firma PARAGUAY DEVELOPMENT CORPORATION 20.000 hectáreas de su propiedad adyacente a las citadas colonias;

Que, pese a que la mencionada firma es propietaria de más de 260.000 hectáreas, en los Distritos de Caaguazú, Mbocayaty y Caazapá, constituyendo un gran latifundio improductivo, en una zona de múltiples obras de infraestructura realizada por el Gobierno Nacional, tales como las rutas asfaltadas Coronel Oviedo —Puerto Presidente Stroessner y Coronel Oviedo — Villarrica, modernas escuelas y colegios, hospitales, etc., desestimó el pedido formulado por el Instituto de Bienestar Rural, en nota de fecha 28 de agosto ppdo.;

Que, la negativa de la firma citada, se fundamenta en el proyecto de colonización que la misma se propone ejecutar en una superficie de 60.000 hectáreas que no abarcan precisamente las tierras próximas a las colonias "Repatriación" y "Chacoré", sino zonas alejadas de las mismas, según antecedente obrante en el expediente No. 3.297/74;

Que, la verdadera dimensión del problema planteado por los campesinos sin tierra, y la consecuente necesidad de ampliar las Colonias "Repatriación" y "Chacoré"; no ha de salvarse con la colonización privada que la firma proyecta realizar en zonas apartadas de dichas colonias;

Que, por Decreto No. 30.952 del 14 de febrero de 1973, se declaró parque nacional bajo la denominación de "Parque Nacional Caaguazú" un área de 200.000 hectáreas que corresponden a las tierras necesarias para la solución del problema social antes mencionado. Por consiguiente, corresponde desafectar parcialmente hasta 20.000 hectáreas el alcance del citado Decreto No. 30.252/73, para posibilitar la aplicación del presente Decreto;

Que, la condición de utilidad pública e interés social de las tierras pertenecientes a la firma PARAGUAY DEVELOPMENT CORPORATION, las hace expropiables hasta la superficie necesaria para la solución de un apremiante problema que afecta a una importante colectividad, por lo que cabe autorizar al Instituto de Bienestar Rural su ocupación inmediata, mensura y loteamiento;

POR TANTO: y de conformidad al artículo 151 de la Ley No. 854/63, que establece el Estatuto Agrario de la República;

## EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY

### DECRETA:

- Art. 1<sup>o</sup>.— Autorizar al Instituto de Bienestar Rural, la ocupación inmediata, mensura y loteamiento, de hasta 20.000 hectáreas de las tierras pertenecientes a la firma PARAGUAY DEVELOPMENT CORPORATION, según títulos inscriptos en el Registro General de la Propiedad como Fincas Nos. 94 y 95 del Distrito de Caaguazú.
- Art. 2<sup>o</sup>.— El Instituto de Bienestar Rural, procederá a la ubicación técnica de la superficie afectada por el artículo anterior.
- Art. 3<sup>o</sup>.— La fracción que el Instituto de Bienestar Rural ubicará en cumplimiento del presente Decreto, quedará excluida del área fijada para el "Parque Nacional Caaguazú", según Decreto No. 30.952 de fecha 14 de febrero de 1973.
- Art. 4<sup>o</sup>.— Comuníquese, publíquese y dése al Registro Oficial.

FDO: ALFREDO STROESSNER  
" HERNANDO BERTONI

En total hemos beneficiado en una década a 112.000 familias, sumando unas 700.000 personas. Significa que la tercera parte de la población total del país conoce de la realidad de la reforma agraria paraguaya.

### HABILITACION DE CAMPOS COMUNALES

El campo comunal es una extensión de tierra de uso social para el pastaje del ganado perteneciente a los agricultores de menores recursos que no pueden contar individualmente con superficies apropiadas. Es una institución de antigua data, consagrada por la ley. Estos campos son adjudicados a las comunidades rurales por disposiciones del Instituto de Bienestar Rural si se tratan de tierras fiscales, o por Decretos del Poder Ejecutivo, si son fracciones de propiedad privada. Los usufructuarios realizan el cuidado, alambrado y administración de estos campos con asistencia del Instituto de Bienestar Rural y del Servicio Nacional de Lucha contra la Fiebre Aftosa, organismos con el que se ha convenido la construcción de bretes, sanitación y mejoramiento de sus planteles ganaderos.

El campo comunal ha demostrado validez para que los agricultores puedan superar las limitaciones planteadas por la dimensión de sus parcelas, pues mediante la habilitación de dichos predios se ha difundido la pequeña ganadería, apuntalando la economía del campesino.

El interés con que las poblaciones rurales defienden este patrimonio es indicador cierto del espíritu societario que las anima.

En el período 1969/74 hemos adjudicado 68 campos comunales afectando una superficie de 28.000 hectáreas.

En el Departamento de Paraguari, donde hemos ejecutado un programa piloto de habilitación de campos comunales los que están siendo perfeccionados de acuerdo a las metas del mencionado programa, no existe un sólo municipio que no cuente con su campo comunal.

#### DECRETO No. 8.593

"POR EL CUAL SE EXPROPIA POR MOTIVO DE UTILIDAD SOCIAL Y PUBLICA. LOS INMUEBLES PERTENECIENTES A LAS SEÑORAS LEONIDAS VDA. DE O'DURMING Y RITA ZARZA DE CACERES, UBICADOS EN EL LUGAR DENOMINADO TUYU PUCU, DISTRITO DE CORONEL OVIEDO".

Asunción, 28 de agosto de 1974.-

VISTA: La nota A.No. 95 de fecha 20 de marzo de 1970, elevada por el Instituto de Bienestar Rural, al Ministerio de Agricultura y Ganadería, en la cual solicita la expropiación de los inmuebles pertenecientes a las Señoras Leonidas Vda de O'Durming y Rita Zarza de Cáceres, ubicados en el lugar denominado Tuyú Pucú, de la Colonia Genaro Romero, distrito de Coronel Oviedo, inscriptos en el Registro General de la Propiedad como Finca No. 2.999, bajo el No. 1, al folio 1 y siguientes, del año 1968 y No. 3.060, bajo el No. 1 y al folio 1 y siguientes, del año 1969; y

CONSIDERANDO: Que según consta en el expediente administrativo No. 7.228/66, tramitado en el Instituto de Bienestar Rural, dichos inmuebles, no obstante haber sido adjudicados en propiedad por el Instituto de Bienestar Rural, a las personas nombradas, se hallan afectadas por un grave problema de orden colectivo, según se constató posteriormente, y por lo tanto, la expropiación de los mismos se impone por imperiosas razones de utilidad social;

Que esta misma necesidad dio origen a la promulgación del Decreto No. 7.765, de fecha 24 de setiembre de 1969, por el cual se declara campos de usufructo común, entre otras fracciones, el campo denominado "Tuyú Pucú", en una extensión de 874 hectáreas, abarcando las propiedades de las Señoras Leonidas Vda. de O'Durming y Rita Zarza de Cáceres;

Por tanto,

## EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEL PARAGUAY

### DECRETA:

Art. 1º.- Exprópiase por causa de utilidad social y pública, los inmuebles pertenecientes a las Señoras Leonidas Vda. de O'Durming y Rita Zarza de Cáceres, ubicados en el lugar denominado "Tuyú Pucú", de la colonia Genaro Romero, distrito de Coronel Oviedo, inscriptos en el Registro General de la Propiedad como Fincas No. 2.999 bajo el No. 1 y al folio 1 y siguientes, del año 1968 y No. 3.060 bajo el No. 1 y al folio 1 y siguientes, del año 1969.

Art. 2º.- Comuníquese, publíquese y dése al Registro Oficial.

FDO: ALFREDO STROESSNER  
" HERNANDO BERTONI

### ADJUDICACIONES DE CARACTER SOCIAL

Los Veteranos de la Guerra del Chaco, las familias con no menos de 6 hijos menores, y las instituciones oficiales, religiosas, comunales, deportivas y benéficas tienen derecho a la adjudicación gratuita de tierras, de acuerdo con sus fines y/o necesidades, y la disponibilidad prevista por ello; lo que evidencia un humanismo positivo no clamatorio.

PERIODO	BENEFICIARIOS	CANTIDAD BENEFICIARIOS.	SUPERFICIE ADJUDICADA HAS.
1954/73	Veterano del Chaco	6.231	100.207
1960/73	Padre de 7 hijos menores	2.259	34.667
1960/73	Instituciones Oficiales, Religiosas, Comunales, Deportivas y de Beneficiencia.	260	94.623
TOTAL:		8.750	229.497

### PROGRAMA DE TIERRAS A CONSCRIPTOS DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION

El Estatuto Agrario dispone que: ". . . el licenciado del Servicio Militar Obligatorio. . . tendrá derecho a un lote agrícola que el Instituto de Bienestar Rural le adjudicará al plazo máximo para su pago. . .".

Asimismo, la Constitución Nacional establece que: "El Estado fomentará el interés de la juventud en las tareas agropecuarias especialmente entre ciudadanos que, al término del servicio militar se incorporen a la población rural".



Este programa busca evitar la concentración de estos jóvenes en áreas urbanas. Propende en cambio fortalecer la ruralización.

En el período 1963/73 se entregaron a estos conscriptos de baja 45.099 permisos de ocupación de tierras y más de 50.000 implementos agrícolas, en las condiciones dispuestas por el Estatuto Agrario para quienes reciben las máximas facilidades a su asentamiento y consolidación.

### **COMISION NACIONAL DE COLONIZACION CON CONSCRIPTOS DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA NACION**

El desarrollo del programa del Instituto de Bienestar Rural con las Fuerzas Armadas de la Nación, y la necesidad de adecuar su desenvolvimiento a las exigencias planteadas por sus resultados, motivó el Decreto No. 21.886/71, que creó la Comisión Nacional de Colonización con Conscriptos de las Fuerzas Armadas de la Nación, organismo inter-institucional integrado por el Comando en Jefe, el Ministerio de Defensa Nacional y el Instituto de Bienestar Rural. Los objetivos del mismo son los de incorporar a las tareas del desarrollo rural a los conscriptos, no sólo de aquéllos que son dados de baja, sino también de quienes se encuentran prestando servicios en los cuarteles y opten por integrarse a la actividad agrícola.

Un efecto positivo que resalta, como resultado de la Reforma Agraria en cuanto respecta a las nuevas generaciones son las reuniones de agricultores, de las que participan en su mayoría los jóvenes, lo cual no era posible observar hace poco más de 10 años.

La participación de las Fuerzas Armadas de la Nación, revela el interés y la solidaridad de los militares paraguayos con la reforma agraria, especialmente de los Jefes y Comando castrenses, quienes brindan así su apoyo a la tarea de incorporar a la población campesina al desarrollo. La reforma agraria cuenta en el Paraguay con la receptiva y favorable disposición de todos los sectores que, como el militar constituyen factores ponderables dentro del proceso nacional.

Otra prueba de la constante preocupación de las Fuerzas Armadas de La Nación, en tal sentido, son los cursos que sobre la materia dictan organismos de altos estudios en la esfera castrense, que realizan investigaciones en los cuatro campos del Poder Nacional. Así en los campos políticos, económicos, psico-social y militar, las Fuerzas Armadas del Paraguay participan de las expectativas del pueblo y del Gobierno con clara visión de la coyuntura histórica por la que atravesamos, lo cual se traduce en logros concretos mediante su acción cívica, que acompaña las realizaciones gubernamentales en los cuatro campos citados en que, esquemáticamente, dividen el estudio y la consideración de la realidad nacional.

Prueba de su eficaz acción en la infraestructura es que la tercera parte de los caminos fueron construidos por las Fuerzas Armadas de la Nación.

### **TRASCENDENCIA DE LA POLITICA TIERRA**

Se ha dicho que el hombre paraguayo conforma una unidad íntima con la tierra; pues ese hombre, en cuanto agricultor, no puede lograr su realización humana sin el concurso vital de esa tierra, a la que tan estrechamente ligado se encuentra por lazos ancestrales. Las veces que la tierra estuvo en poder del campesino, el Paraguay logró metas de desarrollo altamente positivas, como en tiempos de Francia y los López, en los que llegó a su apogeo como nación independiente.

No atribuíamos, a la redistribución de tierras todo el valor de la reforma agraria. Pero es innegable en virtud de la premisa precedente que la posesión de la tierra por el campesino es un paso trascendental para su incorporación al desarrollo nacional. En nuestra filosofía del cambio estructural, es imprescindible un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, que hemos logrado pensando en el hombre, con lo que damos vigencia práctica al precepto ideológico que atribuye a la personalidad humana valor substantivo. Los servicios de apoyo y la organización campesina completan la estrategia que consolidará el bienestar rural, impulsado también por la electrificación rural y urbana que nos dará la mayor disponibilidad energética per-cápita del mundo en la década del 80.

### **FACTOR HOMBRE**

En el marco filosófico del Bienestar Rural, el hombre es factor prioritario y definitorio. Así pues, en función a la dignificación del hombre para incorporarlo al desarrollo económico y social hemos aplicado los programas que pasamos a presentar.

### **POLITICA DEMOGRAFICA**

Comprende los siguientes programas: A) Migración; B) Repatriación y C) Inmigración.

### **PROGRAMA DE MIGRACION**

El descongestionamiento de áreas minifundiaras de la Región Central del país fue posible gracias a la paz y tranquilidad reinantes en toda la nación, para que el programa de migración haya conseguido asentar millares de familias en las nuevas zonas incorporadas al desarrollo nacional. Esta tarea moviliza a técnicos en acción conjunta para informar y motivar a los contingentes poblacionales a mejorar sus niveles de vida y métodos de trabajo que posibilitan su incorporación al proceso de desarrollo.

Ha tenido decisiva importancia, para el éxito del programa, la excelente calidad del hombre paraguayo, calidad humana que siempre muestra una favorable disposición al cambio y a la actividad solidaria en comunidad. Comprobamos que se ha ejercido interesante atractivo en las zonas de minifundio, ya que las primeras familias asentadas promovieron una corriente migratoria entre quienes, al comprobar las ventajas de sumarse al programa llegaban por centenares a las colonias, para ejercer el derecho de ser propietarios.

Los Departamentos de zona Central, de zonas minifundiaras han tenido en los últimos 10 años los menores incrementos poblacionales. Paraguarí y Guairá una tasa de crecimiento 1962/72, de 4,3<sup>o</sup>/o y de 8,6<sup>o</sup>/o y en cambio los Departamentos de mayores áreas de colonización acusan una tasa de crecimiento significativo que evidencia el éxito del programa de migración. Tal es así que el Departamento de Caaguazú, en el mismo período tiene una tasa de crecimiento de 270<sup>o</sup>/o, Amambay de 90<sup>o</sup>/o y Alto Paraná de 224<sup>o</sup>/o. Tenemos así una prueba más de la ruralización del país.

(FUENTE: Estadística y Censo 1962/72 – 1950/72).

Paraguarí pe tuichá la che cocué, michí che roga, jha saí la coga perchel; Caaguazú pe michí gueterí la che cocué, tuichá che roga, jha la che coga catu nda iya pai cheve la oga gupye.

### PROGRAMA DE REPATRIACION

Una de las notas originales que ofrece nuestra forma agraria es la repatriación de compatriotas radicados en países vecinos, quienes retornan alentados por las posibilidades y oportunidades que se ofrecen en las áreas rurales en desarrollo, para lo cual es decisiva la paz social que se mantiene en la nación.

A los connacionales de origen campesino se facilita su regreso al país, proveyéndoles de los medios para su traslado a la Capital paraguaya y, desde aquí, a los lugares de asentamientos, ofreciéndose además franquicias y exenciones para introducir sus pertenencias.

Ejemplo tangible de esta tarea es la Colonia Repatriación, ubicada en el Departamento de Caaguazú, que 10 años atrás era sólo selva, y actualmente es Distrito de 3a categoría, alcanzando una evolución que demuestra la validez del programa. 1/ Otro ejemplo en el Sur de la República es la Colonia Repatriados del Sur y otro en el Este Norte de Colonización es la Colonia Repatriados del Norte.

1/ Don Pando. Repatriación: "Avy'á po jhechá jahre I.B.R. pe'e y riré, ndo roiquei vaerá moá Fassardi, caaguy pé ni ynambú yucavo".

### INMIGRACION DE EXTRANJEROS

La inmigración de extranjeros, especialmente de aquéllos que, dotados de cultura y tecnología avanzada, pueden generar con su integración el mejoramiento de las técnicas, organización social y avance del desarrollo paraguayo, está consagrado por la propia Constitución de la República, lo cual se cumple por la vía de la colonización, principalmente en los Departamentos colindantes con países vecinos, donde se puede apreciar la presencia de varios miles de inmigrantes incorporados a las tareas del desarrollo nacional. Estos inmigrantes contribuyen al progreso del país con sus aportes cultural y productivo, y sus hijos nacidos en el Paraguay, son ya el signo de su definitiva integración, al extremo que una gran cantidad de estos extranjeros solicitan la ciudadanía paraguaya, reconocidos a esta patria que les brinda la posibilidad del bienestar y la felicidad, al amparo de la paz y la libertad sostenidas por la férrea voluntad de nuestros gobernantes y por disposiciones expresas de la ley y de la Constitución Nacional. Los colonos japoneses introdujeron el gusano de seda, los brasileños aportaron nuevos rubros agrícolas y ganaderos.

### IMPORTANCIA DE LA POLITICA POBLACIONAL ATENDIENDO A RAZONES DEMOGRAFICAS, ECONOMICAS Y SOCIALES (Art. 13<sup>o</sup>. Constitución 1967)

El movimiento migratorio que, junto con la colonización se realizó en base a la infraestructura vial construida por el Gobierno, tuvo un impacto insoslayable en términos de integración territorial y de redistribución poblacional, en todo el ámbito de la República. Hemos comprobado que, de no haber sido por este emprendimiento, hubiésemos tenido que soportar las terribles consecuencias de una avalancha poblacional sobre Asunción, con toda su secuela de marginalidad social, resentimientos, violencias y criminalidad, males propios de la exagerada afluencia de gentes del interior sobre las áreas metropolitanas, factores que constituyen activísimo germen de inestabilidad y caos político. Ha sido singular la coordinación y comunidad de criterios que orientaron la tarea del Gobierno, ya que mientras nosotros promovíamos ese reordenamiento poblacional, simultáneamente se creaban verdaderos polos de atracción en puntos estratégicos del interior del país. Esto, a diferencia de épocas anteriores, en que el Paraguay se reducía económica y demográficamente a Asunción y los cuatro Departamentos Centrales como Cordillera, Paraguarí, Central y Guairá, con escasos y endebles polos aislados de concentración.

Para apreciar el impacto de la tarea realizada, debemos resaltar que en Asunción y el área del Gran Asunción se ha concentrado más del 50<sup>o</sup>/o de la población, el 70<sup>o</sup>/o de la población urbana, el 80<sup>o</sup>/o de la producción

industrial, el 85<sup>o</sup>/o de los servicios y el 88<sup>o</sup>/o de los recursos humanos clasificados en una íntima superficie del 3,9<sup>o</sup>/o del territorio nacional, unos 16.000 kilómetros cuadrados.

### LA RURALIZACION

Así tenemos que gracias a la infraestructura (caminos, comunicaciones, etc.) y a los programas de migración, repatriación e inmigración, el Paraguay vive un proceso de ruralización, convirtiéndose nuestras áreas rurales y, consecuentemente, de agrupamiento poblacional. Señalamos esta conquista como uno de los méritos más significativos de la reforma agraria paraguaya, por el extraordinario valor que tiene en el mantenimiento de la paz social, de la que todos los paraguayos somos celosos guardianes, en la convicción de que constituye la base insustituible de nuestro desarrollo futuro.

"La magnitud del flujo poblacional que se ha trasladado a las áreas de colonización y neocolonización durante el período 1962/1972 se estima cerca de la quinta

parte de la población total (Ver fuente). Informe elevado por el Gobierno del Paraguay al Comité Ejecutivo Permanente del Consejo Interamericano Económico y Social" en 1974. Expresado cuantitativamente, significa que en los últimos 10 años, se han asentado más de 430.000 personas en las áreas de reforma agraria y colonización.

"Este proceso de ruralización modernizante que implica la apertura de nuevas fronteras agrícolas y la conformación de nuevas regiones en el país, constituye uno de los hechos de mayor gravitación y trascendencia del Paraguay contemporáneo y además un hecho prácticamente inédito en América Latina". Dr. Gerardo Fogel.

La conquista de la selva ha sido posible gracias a las cualidades y capacidad de trabajo, así como de sacrificio del hombre paraguayo, que con medios limitados emprendió una ciclópea tarea digna de ser estudiada y conocida.

Desde 1962/72, los Departamentos de las zonas de reforma agraria y colonización evidencian las más altas tasas de crecimiento demográfico.

#### INCREMENTO POBLACIONAL DE LOS PRINCIPALES DEPARTAMENTOS DE NUEVAS AREAS DE COLONIZACION (EN 10 AÑOS) (1962-1972) Y ZONAS MINIFUNDISTAS

DEPARTAMENTOS	1950	1972	°/o 22 años	°/o anual
Alto Paraná	9.531	78.037	719	33
Amambay	18.160	65.527	260	12
Caaguazú	71.699	213.356	198	9
San Pedro	64.534	138.091	114	5
Guairá	90.308	124.843	38	1,7
Paraguarí	173.858	211.704	22	1

#### INCREMENTO POBLACIONAL DE LOS PRINCIPALES DEPARTAMENTOS DE NUEVAS AREAS DE COLONIZACION (EN 10 AÑOS) (1962-1972) Y ZONAS MINIFUNDISTAS

DEPARTAMENTOS	1962 Población	1972 Población	Tasa de crecimien- to. 10 años	Tasa promedio anual de cre- cimiento
Alto Paraná	24.067	110.000	224°/o	22,4°/o
Amambay	34.305	65.527	90°/o	9 °/o
Caaguazú	125.138	213.356	70°/o	7 °/o
San Pedro	91.804	138.091	50°/o	5 °/o
Guairá	114.949	124.843	8,6°/o	0,86°/o
Paraguarí	203.012	211.704	4,3°/o	0,43°/o

FUENTE: Estadística y Censos.

### **Incorporación de parcialidades indígenas**

Entre las gestiones que se cumplen en función a nuestra reforma agraria, ocupa un lugar preponderante la incorporación de parcialidades indígenas al proceso económico y social del país. En el Paraguay la colonización, y menos aún los otros programas de reforma agraria, no ha tenido nunca los efectos devastadores que algunas veces se le atribuyen en lo tocante a la población nativa. Antes bien, se ha encarado sin mayores inconvenientes la integración de los diferentes grupos en el marco de la sociedad rural, mediante la educación, el adiestramiento técnico y la asistencia integral, de modo a permitir a los indígenas la realización de un trabajo productivo en consonancia con la planificación económica y social de la Nación, todo lo cual contribuyó a que las diversas tribus se sumasen al desarrollo social y económico con las facilidades otorgadas por igual a todos los compatriotas.

Esta gestión no es un esfuerzo aislado, sino que se halla previsto en la programación del Instituto de Bienestar Rural y apoyado por un organismo oficial creado expresamente por el Gobierno para atender todo lo relacionado con la suerte del indígena. Dicho organismo, la Dirección de Asuntos Indígenas, depende del Ministerio de Defensa Nacional y funciona con la orientación técnica de expertos sociólogos, antropólogos y otros profesionales dedicados a la protección del nativo.

En el Paraguay la solución de los problemas de este tipo no tiene las características de otros países, puesto que la población indígena representa el 1<sup>o</sup>/o o menos, de la población total, por lo que su incorporación no presenta mayores dificultades.

### **PROGRAMAS ASISTENCIALES**

Los servicios provistos por el Instituto de Bienestar Rural, en coordinación con otras instituciones como el Banco Nacional de Fomento, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Crédito Agrícola de Habilitación comprenden: ASISTENCIA TECNICA, mediante el concurso de profesionales busca mejorar el rendimiento cuali-cuantitativo de la producción y la productividad; ASISTENCIA SOCIAL, que canaliza las expectativas de vida mejor, mediante la promoción educacional de la familia campesina; ASISTENCIA CREDITICIA, que se ejecuta en coordinación con el Banco Nacional de Fomento y el Crédito Agrícola de Habilitación; el programa de ASISTENCIA MEDICA, que se cumple en los asentamientos y en las colonias en donde los servicios sanitarios oficiales no se han instalado aún; y por último, el programa de ASISTENCIA JURIDICA, es una peculiaridad de la Reforma Agraria paraguaya, porque muchas veces el campesino no puede invertir tiempo y dinero para la defensa de sus derechos e intereses. Para obviar ese inconveniente funciona en el IBR una Defensoría del Campesino, que entiende en una instancia administrativa, previa a la vía judicial, para la solución de los conflic-

tos habidos entre los colonos, o entre colonos y propietarios de fracciones mayores.

Los resultados de estos programas no pueden ser cuantificados, pero se comprueban sus efectos en la disposición espiritual del nuevo hombre paraguayo, que trabaja más y mejor, con la seguridad de que será defendido en sus más nobles esfuerzos.

### **ASISTENCIA ALIMENTARIA**

Un servicio de vital importancia que presta el IBR, hasta que la producción de consumo permita el autoabastecimiento de sus asentados, es la asistencia alimentaria. Esta prestación se hace desde los comienzos de la gestión institucional con recursos propios. Desde 1966 recibimos la cooperación del Programa Mundial de Alimentos (FAO) para los asentados en la zona norte de la región oriental del país; esta asistencia se brinda a los agricultores en compensación por su trabajo en la construcción de infraestructuras en su colonia y otras obras de desarrollo de comunidad.

### **CRITERIO CON QUE SE APLICAN LOS PROGRAMAS DE CREDITO DIRECTO O INDIRECTO**

El Instituto de Bienestar Rural otorga a sus beneficiarios parcelas en condiciones y plazos establecidos por la Ley. Durante los primeros años de asentamiento le provee de alimentos para su subsistencia, además de otras prestaciones. En esto no se incluye el P.M.A. Todo esto constituye un crédito directo cuyo monto y condiciones de pago, adecuados a la Ley, se incorporan al rubro tierra en la cuenta que se abre a nombre de cada adjudicatario. Se denomina CREDITO DE ASENTAMIENTO.

Posteriormente viene el CREDITO DE HABILITACION para que el asentado realice la producción en términos de autoabastecimiento. Esta tarea está a cargo principalmente del Crédito Agrícola de Habilitación. También el Instituto de Bienestar Rural participa en esta etapa con créditos directos en semilla y algunos insumos e implementos. En este orden la asistencia que se brinda al agricultor no está alcanzando aún la difusión requerida. Naturalmente, influye para ello la disponibilidad de recursos financieros, que sólo hace poco tiempo comenzaron a ser fortalecidos.

Superado ese estadio, el beneficiario, ya con el respaldo de su título de propiedad, puede obtener el CREDITO DE PROMOCION que está a cargo del Banco Nacional de Fomento. También el Fondo Ganadero realizó una gestión importante, de todo lo cual se da el siguiente resumen:

## ASISTENCIA CREDITICIA AL SECTOR AGROPECUARIO

PERIODO	INSTITUCION DE CREDITO	BENEFICIARIOS	MONTO (\$)
1964/73	B.N.F.	65.519 1/	5.484.000.000.—
1962/73	B.N.F.	Otras empresas agrop.	7.215.000.000.—
1962/73	B.N.F.	Pequeños ganaderos	5.521.000.000.—
1964/73	Fondo Ganadero	1.516 2/	3.908.000.000.—
1964/73	C.A.H.	9.500 3/	343.000.000.—
1971/73	COMDESA	Empresas	260.000.000.—
<b>TOTAL :</b> .....			<b><u>22.731.000.000.—</u></b>

1/ Pequeños productores agrícolas que incluye 96 cooperativas y 26 comités de agricultores.

2/ Prestatarios ganaderos.

3/ Pequeñas fincas agrícolas. En los últimos años se otorga crédito exclusivamente a través de los 135 AUCA (Asociaciones de Usuarios del Crédito Agrícola)

Debemos admitir que la asistencia crediticia no ha llegado a los niveles deseados hasta la fecha. La concurrencia oportuna del crédito a costos racionales de servicio será el instrumento capaz de impulsar hacia metas mucho más ambiciosas el esfuerzo del productor. Para lograr una acción más amplia en este sentido, estamos programando nuestra gestión, y esperamos contar para ello con el concurso de organismos internacionales de financiamiento, a fin de complementar adecuadamente los recursos de capital generados en el país.

Creemos oportuno citar las declaraciones del Presidente del Banco Mundial, Robert Mc Namara, quien expresó:

"Está comenzando a reconocerse ampliamente la necesidad de reorientar la política de desarrollo, con el fin de lograr una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico".

"Si se quiere lograr un proceso significativo hacia la solución de los problemas de la pobreza absoluta en las zonas rurales, no existe otra alternativa viable que la de incrementar la productividad de la pequeña agricultura".

"Si la pequeña agricultura no progresa a un ritmo rápido en todo el mundo en desarrollo, habrán pocas posibilidades de lograr un crecimiento económico estable a largo plazo, o de mitigar en medida significativa la pobreza absoluta".

"El Banco Mundial se propone realizar operaciones crediticias por 4.400 millones de dólares para el sector agrícola, en el período 1974 a 1978, con la intención de dar mayor importancia a los programas que ayuden en forma directa al pequeño agricultor para elevar su productividad".

Compartimos y felicitamos los conceptos del Presidente del Banco Mundial, que vemos como un índice auspicioso de las ideas e intenciones que animan a tan importante institución internacional de crédito.

### ORGANIZACION CAMPESINA

Para que una Reforma Agraria alcance su realización auténtica, debe contar con la participación decidida y promotora del campesino. Es más, no se concibe una tal reforma con exclusión de sus destinatarios en la toma de decisiones y en la conducción operacional. El Instituto de Bienestar Rural tiene, entre sus atribuciones legales, la de fomentar el cooperativismo rural en todas sus formas, de acuerdo con el organismo competente del Ministerio de Agricultura. Previa motivación, y lograda la decisión favorable del hombre del campo, se constituyen en las colonias del IBR los llamados Comités de Bienestar Rural, que se organizan en todo el país, ya sea para las construcciones de infraestructuras y bases físicas para los servicios, como para ejercer la representación de los campesinos ante los organismos de decisión, o para comercializar sus productos. De esta manera, como prueba del acierto de la Reforma Agraria, se está produciendo la participación de estas asociaciones en el quehacer rural, haciendo así realidad el principio de la incorporación de la población campesina al desarrollo nacional.

### FACTOR PRODUCTO

Hubiera resultado absolutamente ocioso democratizar la tenencia de tierras, y reivindicar al campesino paraguayo de la injusta posición a la que estaba sometido, si el fruto de su trabajo debía ser absorbido por los mismos canales y sistemas de comercialización que, durante tanto tiempo fueron resortes para explotarlo e impedir el mejoramiento de sus ingresos.

Estamos conscientes de que una de las barreras esenciales es el monopolio del comercio, que debemos

superar mediante una adecuada organización del crédito, de la producción y la comercialización.

Hemos considerado como un capítulo particular de la tarea que hemos emprendido el factor producto. No hemos luchado para modificar la estructura de tenencia de tierras ni construimos caminos para ampliar los márgenes de utilidad de aquella oligarquía que detentaba el monopolio de la tierra, del comercio y de la banca. De ahí que, apoyados en la organización campesina, hemos logrado un significativo avance en la organización de la producción y en una más adecuada comercialización, en consonancia con nuestro propósito de una más justa y social redistribución del poder económico, político y social.

### INCORPORACION DE NUEVOS CULTIVOS

Había que superar el monocultivo que caracterizaba el quehacer agrícola de nuestro país, y para ello, nada mejor que hacer comprender al agricultor que su trabajo es tan respetable como el de cualquier otra profesión, y que por tanto, en su profesión de agricultor debía capacitarse permanentemente para lograr, a través de un tra-

bajo racional, resultados satisfactorios que le permitieran aspirar a una vida mejor.

La superación del monocultivo constituye para nosotros una consecuencia decisiva en el plano de la producción, que se ha logrado a través de la Reforma Agraria, poniendo en vigencia el principio legal de la incorporación del campesino al desarrollo, en este caso, gracias a la estabilidad que le brinda la diversificación. El agricultor asentado en tierra propia, ya no está expuesto a las sorpresas que depara el cambiante juego del mercado internacional, o de las excluyentes condiciones de acopio que restringían las oportunidades del productor.

Nuestra asistencia técnica, una vez formada la conciencia y despertado el interés necesario, trabajó a nivel nacional para distribuir semillas seleccionadas en las variedades adecuadas a cada zona, y por otra parte, se inició la siembra de algunos productos hasta entonces desconocidos por el agricultor.

La fijación de precio mínimo por el Gobierno.

El mejoramiento de las simientes produjo los resultados esperados:

#### INCORPORACION DE NUEVOS CULTIVOS

1960 - 1973

RUBROS	CANTIDAD 1960 Miles de Ton.	CANTIDAD 1973 Miles de Ton.
ALGODON	27	57
CAÑA DE AZUCAR	669,1	903,2
POROTO	16,7	24,9
POROTO NEGRO	0	16
CAFE	0	21
MANDIOCA	908	2.106,4
MENTA	0	40
MORERA	0	10
MANI	8,9	19,2
SOJA	2,1	76,8
TRIGO	6,3	33,4
ARROZ s/riego	9,1	12,1
ARROZ SECANO	0	32,5
TABACC nuevas variedades	14	21

La incorporación de nuevos cultivos y adopción de metodologías más modernas de trabajo no sólo amplió las perspectivas de ingreso del agricultor durante las distintas temporadas del año, sino también ocupó la mano de obra excedente de familia campesina.

## **PROVISION DE INSUMOS, INSECTICIDAS, PESTICIDAS Y EQUIPOS**

Siempre a través de los Comités de Bienestar Rural, o de las asociaciones de usuarios del Crédito Agrícola de Habitación, se ha venido proveyendo sistemáticamente al agricultor de los elementos necesarios para combatir las plagas de la agricultura, a fin de minimizar los riesgos que pesan sobre el resultado de las cosechas y, posteriormente se ha puesto atención para que no falten en la finca del agricultor los equipos e instalaciones imprescindibles para levantar y guardar la cosecha. De esta forma el rendimiento por hectárea se ha incrementado considerablemente, lográndose que productos tradicionales como el maíz, el tabaco, el algodón, la mandioca y la caña de azúcar, alcancen en áreas de Reforma Agraria rendimientos que duplican los niveles conocidos en las áreas de minifundio. Pero los servicios brindados no se limitaron a regiones colonizadas, sino que llegaron a zonas tradicionales donde la aplicación de fertilizantes y otros recursos permitieron obtener incrementos significativos.

## **LA COMERCIALIZACION**

La Coordinación del Programa de Mercadeo y Comercialización del I.B.R. con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y otras instituciones oficiales, abrió al agricultor la posibilidad de superar las estructuras de comercialización que habían sido concebidas en exclusivo beneficio de exportadores y algunas industrias.

El I.B.R. participa en la provisión oportuna de los envases demandados para guardar la producción y moviliza una flota de camiones de carga, cuyo servicio en favor de los colonos no busca fines de lucro y se ejecuta en el marco de una asistencia de perfiles sociales y económicos, pues evita en gran medida que los transportistas privados exploten las necesidades del campesino que debe concurrir con sus productos al mercado. Hace algunos meses decíamos que de nada vale ganar la batalla de la producción para perderla en el mercado.

En 1973, la flota de camiones del IBR ha transportado 12.000 toneladas de productos, realidad objetiva que fuerza a los transportistas particulares a ofrecer servicios a precios competitivos, sin distorsionar los costos de circulación del producto.

## **PROGRAMA DE MERCADEO**

El mercado es otro servicio que se presta en coordinación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Un sistema regular de información de los precios, y la búsqueda de mejores niveles de pago para el productor es un trabajo que ha merecido el beneplácito de todos los campesinos.

## **FLETES SOCIALES**

Representantes de asociaciones de agricultores viajan en camiones del IBR, como también en los de propiedad particular para negociar sin más intermediarios con los principales compradores nacionales, logrando mejores precios para alcanzar la remuneración adecuada.

Es así como se asiste a los agricultores para resolver el problema del transporte, mercadeo y comercialización, entrenándolo además en el complejo ámbito de la negociación de sus cosechas, desarrollando su capacidad de autogestión, tan explícitamente recomendada en la IV REUNION DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA, realizada en Panamá en 1972.

En consecuencia, el agricultor ya no es el productor ignorante de las reglas del mercado, sino factor consciente de su papel en la creación de riquezas, tornándose cada vez más difícil la especulación de grupos habituados a quedarse con la parte principal de las ganancias en el ciclo económico de la producción, circulación y consumo.

Algo hemos realizado, pero aún tenemos mucho más para realizar y sentirnos satisfechos. Los monopolios internacionales son poderosos, y no envían atenciones florales a las instituciones y los ejecutivos de la Reforma Agraria, cuando son afectados en sus intereses creados. Los ejecutivos de la Reforma Agraria que rompemos estructuras monopolistas nos convertimos en el pararrayos contra quienes descargan sus reacciones las oligarquías afectadas, para luchar sin claudicaciones ni desmayos por el creciente bienestar del hombre rural, bien vale que sorteemos los charcos y las infamias para ir siempre adelante abroquelados en nuestras convicciones. Los débiles perecen. Los fuertes triunfan. Seamos fuertes trabajando por nuestro pueblo y nuestra juventud.

## **FACTOR INSTITUCIONAL**

Todo proceso de reforma conlleva la transformación de la estructura institucional para adecuarla a las nuevas y complejas funciones que se le asigna. Tal lo que sucedió del I.R.A. al I.B.R.

El I.B.R. lleva a cabo sus tareas en base a planes, programas y proyectos, estrechamente correlacionados con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República. Cuenta para ello con la Dirección de Planificación, integrada por técnicos de diversas especialidades, para la estructuración de su funcionamiento. Se ataca la caduca estructura económica y social en base a un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social. Se promulgaron nuevas leyes inspiradas en nuevas orientaciones (Ley P. 622; Ley 622; Ley 852; Ley 854; Constitución 1967 y Ley 418). Se crearon nuevas institucio

nes: IBR, SENALFA. Se capacita el personal técnico y administrativo.

## 1. Desarrollo Institucional

En 1963 el Presupuesto del IBR representaba la suma de 50.000.000 de guaraníes anuales, mientras que en el año 1973 la cifra se elevó a 218.000.000. La mayor capacidad financiera lograda se debe a la racionalización de los recursos propios disponibles, como resultado de un incremento del esfuerzo por mejorar la capacidad operativa y administrativa en la ejecución de la Reforma Agraria.

Lo realizado en la década 1960/70 por el organismo principal de la Reforma Agraria se hizo con muftica y uñas a veces. Lo realizado por el I.B.R. es casi exclusivamente esfuerzo nacional sin adecuar un empréstito.

La capacitación del personal técnico, administrativo y financiero es una tarea cumplida en el marco institucional. La Reforma Agraria tiene a su servicio hoy día, a profesionales y técnicos de todas las disciplinas con el propósito de precisar cada vez más la ejecución de los proyectos vigentes. La comunicación constante entre los diferentes niveles de la institución con las colonias asegura el flujo de informaciones que facilita la evaluación periódica de cada uno de los programas que ejecuta el I.B.R.

El reordenamiento administrativo y contable que periódicamente se ejercita, es realizado por consultores especializados habiéndose cumplido en este orden de actividad de última revisión de la estructura contable-administrativa del año pasado, con la cooperación del BID siendo los sistemas propuestos totalmente implantados a la fecha lográndose un funcionamiento acorde con los organismos de la institución y con las nuevas y cambiantes necesidades que afronta.

## 2. Coordinación Interinstitucional

Concebida la Reforma Agraria como empresa nacional, no puede ser tarea confiada a una sola institución. La expresión más elocuente de la seriedad con la que el gobierno cumple sus deberes consagrados por la Ley en materia de Reforma Agraria y Desarrollo Rural, ha sido la creación del Consejo Nacional de Progreso Social, por Decreto No. 24.879 del 3 de marzo de 1967, institución de alto nivel interinstitucional integrado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Educación y Culto, Ministerio de Justicia y Trabajo, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Presidente del Instituto de Bienestar Rural y el Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica de Planificación de la Presidencia de la República.

Este cuerpo cuya presidencia se ejerce rotativamente entre los miembros de la misma, funciona a través

de organismos de nivel técnico, integrados con expertos de las instituciones que la componen, para coordinar los proyectos operativos y de investigación que propenden a lograr el mejoramiento social del país principalmente en el área rural.

## COORDINACION E INTEGRACION

Se hallan en ejecución **Programas Integrados de Desarrollo Rural** para distintas zonas del país, como también **Proyectos de Alimentación Escolar**, atención materno-infantil y educación nutricional, principalmente a cargo del P.A.E.N. Con cooperación del Programa Mundial de Alimentos se asiste a los colonos recién asentados, se promueven programas de entrenamiento y producción de cría de animales menores. Se fomenta la formación de profesionales en los talleres comunales de carpintería, hojalatería y forja, y se evalúa constantemente la marcha de los trabajos para aplicar los correctivos necesarios a tiempo, para que la Reforma Agraria no se estacione ni retroceda y menos fracase en el futuro.

El I.B.R. inicia sus actividades pioneras en la selva y supera la limitación de sus medios, ensayando modelos innovadores de coordinación e integración en un triple nivel. En efecto,

- a) de las instituciones del Gobierno involucradas en la promoción del desarrollo rural;
- b) de las Agencias Internacionales que cooperan con el país (IICA, UNICEF, OIT, etc.);
- c) de las organizaciones y núcleos de base.

En el Eje Norte y el Eje Este se han realizado experiencias pilotos que satisfacen ampliamente.

En el Eje Norte de Colonización (2.200 familias), 11.000 habitantes asentados en los últimos 8 años, funcionan:

- |    |                                                                      |
|----|----------------------------------------------------------------------|
| 17 | Comités Integrados de Progreso Social                                |
| 25 | Comisiones Pro-Escuelas                                              |
| 23 | Comisiones Pro-Centros de Salud                                      |
| 24 | AUCA (Asociación de Usuarios del Crédito Agrícola de Habilidadación) |
| 9  | Comisiones Culturales                                                |
| 24 | Comisiones Pro-Caminos                                               |
| 24 | Comisiones Pro-Centros de Capacitación de mano de obra               |
| 6  | Comisiones de Comercialización                                       |
| 3  | Comisiones Pro-Aeropuertos.                                          |

Total 153 Comisiones que complementan las acciones del Sector Público nacional e internacional.

Proyectos a cargo del I.B.R., M.A.G., e IICA en el Eje Este. Renovación de Contrato en otras áreas. Paraguari y Capitán Meza.



Autofinanciación de la Reforma Agraria; el 80% es ingreso de pagos efectuados por productores rurales. Indicio de la mayor capacidad de pago, el I.B.R. se asoció con el productor.

### III PARTE

## IMPACTOS CULTURALES DE LA REFORMA AGRARIA

### I. EN LO ECONOMICO

En este orden de la ejecución de la Reforma Agraria podemos presentar aspectos concretos y que se observan en la realidad nacional.

#### 1. Ampliación de las fronteras de la producción

La política de Reforma Agraria, sin haber destruído una sola unidad económica, sin haber derrumbado una sola empresa agrícola-ganadera o industrial, habilitó más de 112.000 unidades de explotaciones agrícolas y ganaderas, desde 1960 a 1973; a tal efecto movilizó superficies incultas de alta fertilidad que se hallaban detentadas por empresas latifundistas extranjeras. Cuando iniciamos nuestra tarea, el área geográfica de la producción se hallaba localizada en un radio de unos cien kilómetros de la Capital en forma de abanico.

Los extensos latifundios que ocupaban, a fines de la década del 50, la mayor parte de la superficie de 6 Departamentos de la República, y donde las únicas actividades conocidas constituían la explotación de la madera y la yerba mate, fueron transformadas por la Reforma Agraria en zonas productivas donde se destacan diversas actividades económicas. De la explotación forestal para su exportación en rollos se pasó a la industrialización de la misma, apoyada en medidas políticas y financieras que factibilizaron la instalación de centenares de aserraderos, lográndose con ello evitar la exportación de la materia prima en bruto, dejando en el país el valor agregado de su industrialización. El transporte, el comercio y la banca son actividades hoy conocidas en las áreas de Reforma Agraria, como así también la ganadería y la transformación industrial de otros renglones agrícolas.

Los propietarios de grandes fracciones de terreno, se avinieron a aceptar la firme decisión del Gobierno con respecto a la Reforma Agraria. De tal forma que paralelamente a la incorporación de nuevas unidades económicas por medio de la Reforma Agraria que popularizó la propiedad de la tierra se inició una transformación tecnológica y administrativa mediante la cual los dueños de propiedades mayores modernizaron sus explotaciones, por medio de la aplicación de sistemas adecuados que posibilitó que la explotación de la tierra cumpliera una función social además que económica.

Por la Reforma Agraria se consiguió el aumento de la producción agropecuaria en dos direcciones, que si bien paralelas, de ningún modo son contrapuestas. El volumen de la producción aumentó, porque a la sumatoria del total concurren los aportes de los beneficiarios de la Reforma Agraria y, por otro lado, una mejor utilización y rendimientos en las explotaciones mayores.

Es así como en el Paraguay, la Reforma Agraria no necesitó sacrificar o interrumpir los índices de crecimiento de la producción, pues por el contrario, fue un factor decisivo de aceleración del incremento de la misma.

"La estimación de la superficie cultivada para el año 1973, asciende a 1.189.000 hectáreas, incluyendo praderas artificiales, representando un incremento promedio anual de 6,2%, comparado con las 830.000 hectáreas del año 1967". Ver informe al CEPCIES, 1974.

### CONSOLIDACION DE LA GANADERIA NACIONAL

Por Decreto 120/40 y el Estatuto Agrario de entonces, el ganadero obtenía la tierra en arrendamiento. En cambio por Ley No. 854/63, se le cedió a título definitivo. Con el título otorgado con facilidades de pago, por la Reforma Agraria, obtuvo préstamos y asistencia. El Instituto de Bienestar Rural ejecuta la Reforma Agraria como empresa nacional que es, en armonía con el sector privado como con la Asociación Rural del Paraguay y la Sociedad Nacional de Agricultura, que también ha reestructurado su organización, y donde los votos de decisión de sus resoluciones se cuantifican en función de intereses sociales, y no en proporcionalidad directa al número de ganado que posee cada asociado; sistema éste que favorecía una minoría de grandes ganaderos.

#### 2. Ampliación de las fronteras de la producción

PRODUCTOS	1960	(En miles de Toneladas)	1973
GRANOS	162,9		386,3
CARNE (*)	36,0		49,9
FIBRAS	27,0		51,0
ACEITES	4,0		22,8
MADERAS (**)	80,0		130,0
TABACO	14,0		21,0

(\*) Incluyendo vacunos, porcinos, caprinos y ovinos

(\*\*) Incluyendo en bruto e industrializables.

Con los 4 millones de hectáreas tituladas a favor de los ganaderos, el Instituto de Bienestar Rural contribuyó a promover la formación del Capital Nacional. Como en épocas de Francia y López, la ganadería nacional recibió así un importante impulso, agregándose a esto la vigencia de los campos comunales.

En 1972, el Instituto de Bienestar Rural proclamó la "BATALLA DE LA PRODUCCION", que constituyó un llamado a todos los sectores y en especial a las áreas de la Reforma Agraria, para producir un volumen capaz de sobrepasar los 100 millones de dólares en las exportaciones de aquel año. La participación de los productores fue decidida y debidamente complementada por los demás sectores de la economía, lográndose superar el objetivo en un 26<sup>o</sup>/o de la meta propuesta en 1973. En el transcurso de los primeros ocho meses del año 1974, se supera nuevamente la meta propuesta en la Resolución "BATALLA DE LA PRODUCCION".

Las exportaciones muestran a partir de entonces esta evolución:

**EXPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRICOLAS Y DERIVADOS**  
(Miles de Dólares)

1970	64.071.000
1971	65.204.000
1972	86.188.000
1973	126.927.000

**3. Movilización de los recursos naturales**

Extensas superficies del inventario físico nacional se encontraban antes de la Reforma Agraria, marginadas o sub-utilizadas conformando un activo fijo oneroso en nuestra economía, analizado en términos de relación beneficio-costos de tales riquezas. La ejecución por el Gobierno Nacional de obras de infraestructura en general y principalmente la vial, y de modernos sistemas de comunicación y transporte, posibilitó el asentamiento masivo en regiones donde la explotación forestal y yerbatera constituían las únicas actividades, y así posibilitó la integración de esas áreas al desarrollo nacional. En 1963, el Presidente Stroessner, informaba en su mensaje al Congreso que la cosecha de tabaco de aquel año en las áreas de Reforma Agraria, había significado en valor de costo de la ruta internacional de 230 kilómetros que nos une con el Brasil.

La Reforma Agraria contribuyó a conformar la capacidad de pago que hoy tiene nuestro país para afrontar sus compromisos financieros. El Estado canalizó las inversiones realizadas no en beneficio de una estructura opresiva heredada del pasado, sino que viabilizó la transferencia de la tierra en favor del campesino, en ejercicio de una filosofía político-social que confiere al hombre un valor sustantivo, por lo que la riqueza debe estar al servicio del mismo, y no el hombre al servicio de la riqueza. De ahí que con la Reforma Agraria se obtuvo la movilización del patrimonio nacional que constituía un cuantioso bien inmovilizado en el Balance de recursos estimados para el desarrollo.

**4. Creación de nuevas fuentes de trabajo**

En 1972 se estimaba en 46.000 desocupados.

El Paraguay es en América Latina el que padece del menor porcentaje de desempleo en el medio rural. La Reforma Agraria ha brindado soluciones positivas para la demanda ocupacional. Por el fácil acceso a la propiedad de la tierra, con los estímulos de su producción rentable y de la asistencia en el período del asentamiento se habilitaron las principales fuentes de trabajo que absorbieron la demanda ocupacional de la población económicamente activa. Más aún, provocó el regreso al país de millares de paraguayos que fueron a buscar en el extranjero mejores posibilidades de trabajo. Por medios directos e indirectos, el campesino y su familia, así como los servicios de apoyo instituidos para asistirlos han concitado el concurso de todos los sectores de la economía con resultados positivos en el proceso que hemos emprendido.

Así también, y por esas mismas causas, miles de familias han emigrado para trabajar en las nuevas áreas de Reforma Agraria con lo que ha conseguido aliviar considerablemente la desocupación. Podemos afirmar que no bajan de 5.000 familias anuales que se incorporan a la actividad agrícola. La más económica y principal respuesta a la desocupación fueron las fuentes de trabajo habilitadas a través de la reforma agraria. Así afirma el informe presentado al CEPICIES por el Gobierno Nacional en 1974. El crecimiento de la población económicamente activa estuvo acompañando al crecimiento poblacional.

**5. Capitalización de la familia campesina**

La tierra, los bosques, las praderas y la generosa riqueza pesquera de nuestros ríos y arroyos pasaron a integrarse al patrimonio campesino por medio de la reforma agraria; no sólo se ha transferido al beneficiario de la reforma agraria, la tenencia de la tierra útil, también se ha puesto el cuidado requerido para que el continente llegue al agricultor con todas las riquezas de su contenido.

De esta forma, junto con la cierta expectativa del bienestar derivada de la propiedad de una parcela de tierra ubérrima, nutrida por la materia orgánica que fue depositándose en su lecho por miles de años, el campesino ha recibido la riqueza forestal localizada en ella, así como también porciones de praderas naturales para la cría y apacentamiento de su ganado y, no muy lejos de su finca, la abundante pesca en los ríos y arroyos próximos por cuyos recursos adicionales, la dieta alimentaria familiar encuentra una nutritiva variedad cotidiana.

Los rollos de madera que antes eran de exclusiva pertenencia del capital foráneo, se entregaron en propiedad con la tierra al campesino. Se tiene en esta decisión la inspiración política de solidaridad cristiana para con el

humilde a fin de proceder con decisión a la redistribución de los ingresos. Se afectó al poderoso en beneficio del campesino.

Que los beneficios de la reforma llague al pueblo, es un principio cardinal de la reforma agraria.

En esas condiciones, la posesión de la tierra ha significado para el agricultor paraguayo una capitalización inmediata, que le ha servido para financiar con sus nuevos recursos propios la etapa de su asentamiento en las nuevas áreas de reforma agraria. Numerosos colonos han conseguido amortizar el valor total de las tierras que les fuera adjudicada por el Instituto de Bienestar Rural, con la comercialización de algunos rollos de madera extraídos de su lote.

El Instituto de Bienestar Rural pudo haberse hecho cargo, por separado, de las riquezas forestales y entregar al campesino una parcela para ser cultivada. Sin embargo, la habilitación de la tierra, con todas sus riquezas forestales provocó en el beneficiario de la reforma agraria una sensación de seguridad y estímulo a partir de los bienes tangibles que entraron a contabilizarse en su activo.

Esas riquezas forestales están capitalizadas también en la construcción de las viviendas y las instalaciones que hoy poseen en sus fincas los beneficiarios del Estatuto Agrario. Y en el orden social se destacan sus contribuciones voluntarias para la construcción de puentes, escuelas y otros edificios públicos, donde la actitud campesina, lejos de ser la del mero espectador, es la del participante solidario que se complace en concurrir con su aporte para la formación de centenares de centros urbanos de los cuales muchos han llegado a la categoría de pueblos y otros de ciudades.

Para la valoración de las propiedades, a juicio de los organismos financieros oficiales que facilitan la asistencia crediticia, esta capitalización ha jugado un principalísimo papel.

Es digno de resaltar que los agricultores de las áreas en desarrollo ya recurren a los Bancos para obtener Libretas de Ahorros, que antes era privilegio de los comerciantes y profesionales.

## 7. Aumento de la Producción Agropecuaria

La expansión de la frontera agrícola, la fertilidad natural de las tierras, la constante preocupación de asistencia integral del Gobierno para proveer semillas seleccionadas y variedades adecuadas, y la generosa disposición del campesino paraguayo para asimilar las innovaciones, han prestado el marco favorable para un aumento considerable de la producción en las áreas de reforma agraria en todos los renglones del sector agropecuario.

La evolución favorable que ha tenido el sector agropecuario por medio de la reforma agraria integral, se puede cuantificar en los cuadros siguientes:

### SECTOR AGRICOLA

1º	Superficie cultivada (en hectáreas)		
	1963	1967	1973
	520.000	830.000	1.189.000

### SECTOR AGROPECUARIO (Evolución del PBI)

2º	1967/68	1968/69	1969/70	1970/71	1972/73
	1,7	2,7	4,5	5,5	9,8

Vale decir entonces que no sólo se ha democratizado la tenencia de la tierra, sino también se está logrando de ella un rendimiento más satisfactorio en el desarrollo económico y social.

Según informe del Fondo Monetario Internacional, producido en 1974, el año pasado la producción agropecuaria registró un aumento del 10<sup>o</sup>%, dos veces superior a los índices de 1972, y casi tres veces más que el promedio anual del período 1969/71. Las exportaciones, en el mismo lapso, llegaron casi al doble. Las importaciones aumentaron en un 33<sup>o</sup>% y la balanza comercial arrojó un superávit —por primera vez— de 7 millones de dólares en 1972 y de 18 millones en 1973. Como consecuencia de ello la balanza de pagos tuvo en 1972 un superávit de 14 millones de dólares y en 1973 de 22 millones.

## 8. De la Comercialización

Ni explotación capitalista, ni monopolio estatal. A través de estos parámetros se ha desarrollado el programa de comercialización de los productos agropecuarios de nuestra reforma agraria, poniendo sin embargo, el mayor cuidado para garantizar la asistencia referida a los efectos de que estos axiomas no constituyeran líricas expresiones sin perspectivas de aplicación práctica.

Los Colonos individual o asociativamente venden sus productos a quienes mejor precio les ofrezca. En este punto la flota de camiones del Instituto de Bienestar Rural, con su flete social, coadyuva a normalizar los costos de servicios de la circulación del producto.

Cuando la oferta del mercado está ausente en una colonia, por los precios ofrecidos que acusan pautas de envilecimiento, el Instituto de Bienestar Rural, por medio de su programa de transportes y servicios de mercado, facilita la concurrencia de la producción a los centros más convenientes.

Asimismo, el Gobierno Nacional adoptó importantes medidas, como:

- a) Fijación de precios mínimos de trigo, soja, algodón y caña de azúcar en defensa de los intereses del productor;
- b) Fijación de precios máximos de la carne vacuna en defensa del consumidor;
- c) Habilitación de silos y depósitos regionales, etc.

El campesino ha dejado de ser en el Paraguay el productor sin alternativas de negociación de otros tiempos, realidad que mejorará ostensiblemente cuando los grupos de agricultores perfeccionen su organización actual en pequeñas pero eficientes empresas lo que les permitirá una más adecuada comercialización de sus productos.

## II. EN LO POLITICO

El contenido del proceso incluye siempre al individuo en relación a sí mismo como psicología social, y en relación con sus semejantes como pautas de comportamiento para una mayor o menor predisposición espontánea para cumplir su papel asociativo, en forma conjunta cuando las condiciones del medio son favorables, y de disyuntiva cuando entran en conflicto lo que se desea con lo que se obtiene, es decir cuando la finalidad de la Ley no es la finalidad de su destinatario.

Partiendo de ese principio psico-social y jurídico, hemos constatado en la realidad los impactos políticos logrados en los beneficiarios de la reforma agraria para asumir las funciones, derechos y responsabilidades de una ciudadanía ordenada y laboriosa.

Los colonos que se resentían de viejas frustraciones heredadas generacionalmente y que acusaban fuertes individualismos anárquicos, propensos a las protestas y al disconformismo, fueron cambiando positivamente de conducta social en la medida que iban logrando un relativo bienestar con el fruto de la tierra de que eran propietarios. De ese modo se fueron integrando tímidamente al comienzo, decididamente después, a la vida comunitaria de la Colonia con espíritu asociativo cada vez más amplio, y con una mayor tolerancia para las ideas opuestas a las suyas, que son los presupuestos más nobles de toda organización democrática.

### Los frutos de la Paz

Desde luego, la anarquía como hecho político, obedece en términos generales a la insatisfacción del hombre en sus necesidades más elementales. Y la paz no es otra cosa en la dimensión a la que nos estamos refiriendo,

que la conformidad de ese hombre con el medio que le rodea y posibilita una vida mejor.

Cuando se rechazan las nuevas formas de vida que exige nuestro tiempo del desarrollo, quiere decir, que no se está preparando para ella. Entonces se impone un proceso de reeducación que supere la fase anterior de la existencia social. Esa tarea la cumple la reforma agraria en gran dosis en forma pragmática, con sus logros positivos inmediatos y con aperturas de expectativas más favorables aún en beneficio del agricultor paraguayo.

Realizar obras en beneficio de la comunidad, es la mejor manera de educarla en la disciplina y el trabajo. El pueblo no conoce de dialécticas, pero sabe muy bien lo que le conviene. Y porque comprende que producir más y mejor con precios compensatorios es una de sus bases fundamentales de su condición de hombre libre, se supera en su esfuerzo, y porque sabe que la paz es la condición más firme de su seguridad social lograda, la hace suya con apasionada vocación. Y porque entiende que el orden en las condiciones mismas dadas anteriormente, es la base de una convivencia libre, respetuosa y pacífica, lo acepta y acata no como una concesión, sino como una disciplina política que le favorece.

Con rigor analítico y objetivo, éstas son las enseñanzas que hemos recibido como ciudadano paraguayo y de nuestra América por nuestra vocación agrarista: Que la reforma agraria que impacta al pueblo con sus reales beneficios, es una de las posibilidades más ciertas que tenemos para el establecimiento de una democracia racional, estable y creadora, en proceso de constante perfeccionamiento.

## III. EN LO SOCIAL

### Criterio Político. Criterio Sociológico

El sentimiento de frustración es fatal para la personalidad del hombre, cualquiera sea su posición social. Este principio sociológico tiene caracteres de mayor gravedad aún cuando se refiere al agricultor paraguayo, desde que no se trata de una posibilidad a la que se tiene derecho, sino de una realidad, la Tierra, que fue suya y de la cual se le despojó para ser explotado por los métodos directo e indirecto más inhumanos e inicuos.

De ahí su aparente pasividad, a través de dramáticos decenios. Era la resistencia del hombre libre, marginado por una organización social establecida en la injusticia. Un ilustre gobernante español de la Provincia del Paraguay, Fernando de Pinedo, expresaba en un informe elevado al Rey de España, en el siglo XVII, refiriéndose al hombre paraguayo: "QUIEN VIESE SIN REFLEXION LA CONDUCTA DE ESTA GENTE, SE PERSUADIRA QUE EN ELLA RESIDE UNA NATURAL DESIDIA, PERO NO LO ES, SINO DESESPERACION DE LOGRAR EL FRUTO DE SU TRABAJO".

Pues bien, por la reforma agraria ese hombre paraguayo al ser el dueño de la tierra que trabaja, y al sentirse beneficiado por los sectores que hacen rentable a la producción y su comercialización, recuperó la confianza en su propia capacidad creadora y, se convirtió en un valor eficiente del desarrollo social de su medio agrario.

Bien se conoce el valor social del espíritu de iniciativa tanto para la solución del propio problema, como el de colaboración a los de carácter comunitario. Esta cualidad de socialización del agricultor paraguayo, en cuanto a su comportamiento social, tiene su mejor fundamento en la estabilidad económica, y en la seguridad de que los casos críticos que pueden presentarse, no es ya de responsabilidad suya ni de las autoridades que tienen la obligación de precautelar sus derechos e intereses.

No se siente ya explotado como el "Mensú" de los obrajes y yerbales de latifundios foráneos, ya no es víctima de alienaciones para desfigurar su personalidad, así como es y que no puede ser de otro modo.

En las Colonias del Instituto de Bienestar Rural, los agricultores por su propia iniciativa se reúnen y deliberan espontáneamente para establecer organización de bien comunitario. Por un proceso lógico de culturización, ya no esperan, sino exigen que se les provea de los medios necesarios para su progreso constante. E inclusive, construyen por sus propias expensas caminos, puentes, escuelas, etc.

#### **Nuevos niveles mentales**

Quiere decir consecuentemente, que por los beneficios recibidos de la reforma agraria, ganaron nuevos niveles mentales, para integrarse en una sociedad, moderna, desde que no se puede organizar una nueva sociedad, antes de rehacer al hombre que la debe servir como parte dinámica y eficiente de su desarrollo.

El campesino paraguayo no es el campesino indiferente, pasivo y resignado de otras épocas superadas. Rompió las barreras de sus frustraciones. Adquirió una nueva aptitud mental para ser protagonista activo y dinámico del proceso de desarrollo al que se va incorporando progresivamente.

Consciente de los derechos políticos-sociales que la Constitución de 1967 consagra, trabaja y lucha por la estructuración de una nueva sociedad sin privilegiados ni clases explotadas.

### **SIGNIFICACION E IMPLICANCIAS SOCIALES DEL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA EN EL PARAGUAY CONSIDERADO COMO UN ENFOQUE SOCIOLOGICO**

#### **A) A NIVEL MICRO-SOCIAL Y NACIONAL**

1. Contribuye a concretar el desarrollo rural del país ampliando las fronteras

de la producción con énfasis más impactantes en el sector agrícola.

2. Está reubicando a la fuerza del trabajo del sector primario dando respuesta positiva a la demanda ocupacional de la población económicamente activa.
3. Favorece la integración nacional con la incorporación de nuevas regiones a la producción económica del país.
4. Contrarresta el éxodo rural y las secuelas del urbanismo.
5. Satisface progresivamente con realizaciones las expectativas del campesinado hacia un mayor bienestar socio-económico favoreciendo una movilidad social y económica ascendente.
6. Adopta modelos innovadores del desarrollo rural intensivo con la participación inter-institucional del sector público y la funcional integración de las comunidades de base.
7. Sensibiliza al país en relación a la gravitación y trascendencia de la reforma agraria como uno de los factores fundamentales para lograr el bienestar social.

#### **B) A NIVEL MICRO-SOCIAL Y PERSONAL**

1. Ha elevado el nivel de productividad del sector agropecuario y mejorado substancialmente tanto los ingresos del campesino como su situación social.
2. Ha acentuado el grado de culturización del campesino logrando su mayor y eficiente incorporación al quehacer nacional.
3. Está incentivando la formación de un nuevo tipo de hombre paraguayo, como factor positivo y participante de los beneficios del desarrollo.
4. Está incorporando ya a centenares de ganaderos y miles de agricultores de la población campesina, al desarrollo de la nación.

#### **PALABRAS FINALES**

Señores Delegados:

Hemos tratado de dar una imagen objetiva del proceso de la Reforma Agraria para el Bienestar Rural en el

Paraguay. Tenemos plena conciencia de la responsabilidad que debemos asumir en nuestra acción inmediata, para ir afirmando progresivamente y a nivel nacional las nuevas estructuras de la tenencia de la tierra en beneficio de quien la trabaja, sin intermediarios onerosos y sin nuevas formas de neocolonialismo sea cual fuese su procedencia, concepto que felizmente compartimos plenamente los Ejecutivos de Reforma Agraria de nuestro hemisferio latinoamericano.

Con ese respecto, nuestra filosofía agrarista podríamos condensar, por método de síntesis, en las palabras que acaba de pronunciar el viernes próximo pasado, al inaugurar el 4º Sínodo Episcopal, el Papa Pablo VI, quien dijo lo siguiente:

**"HAY QUE CUIDAR DE NO DESTRUIR LOS VALORES ADQUIRIDOS O DESECHAR EL PASADO, PERO HABRA QUE BUSCAR SERENAMENTE TODO LO QUE HAY DE BUENO Y VALIDO EN LA NUEVA EXPERIENCIA"**.

La peculiaridad de nuestra problemática paraguaya coincide con ese aserto. En el orden de los valores humanos no tenemos nada que destruir, sino que perfeccionar, estimular y adecuar a las contemporáneas exigencias tecnológicas, de la producción, las tradiciones agraristas de nuestro pueblo que, al recuperar la tenencia de la tierra que en el pasado fue suya, se está constituyendo en uno de los factores preponderantes de nuestro desarrollo que conlleva la organización de una nueva sociedad cuyos presupuestos fundamentales son **EL HOMBRE Y LA TIERRA**, con la vigencia de una democracia revolucionaria

en lo político, social, económico y cultural, sin clases privilegiadas ni dependencias de fatales frustraciones.

En esa tarea, damos prioridad absoluta a la educación para el desarrollo, concomitantemente con su financiamiento. Tan contraproducente sería educar para la asimilación de la tecnología moderna, sin la adecuada asistencia crediticia, como realizar cuantiosas inversiones sin la capacidad correspondiente para ser utilizadas racionalmente por sus destinatarios. No debemos de culpar al trabajador del agro de nuestras propias omisiones o impaciencias. Que la Reforma Agraria sea lenta o acelerada está sujeta a los condicionamientos históricos de la nación en que trabajamos. Eso sí, la Reforma Agraria, a nuestro criterio, debe ser realista, sostenida, masiva e irreversible en su progreso ascendente.

Se ha dicho que una de las conquistas más grandes de la evolución del hombre fue el aprender mediante un proceso lento pero continuo, a escribir su propia historia. Desde el ángulo de la Reforma Agraria, que es de nuestra competencia, al derrumbar anacrónicas estructuras feudales, para dar acceso al hombre del agro de nuestras patrias a ser propietario de la tierra que trabaja, individual o colectivamente, siendo el dueño del fruto de su trabajo, estamos aprendiendo a escribir la verdadera y no falsificada historia de nuestras naciones latinoamericanas.

Que esa tarea misionera sea nuestra común bandera para que nuestro hemisferio se vaya integrando progresiva y fraternalmente en una comunidad de naciones libres bajo el signo augusto de la **JUSTICIA SOCIAL**.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**IV. INFORMES NACIONALES**

**ASUNCION, PARAGUAY**





# **V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

## **LA EXPERIENCIA CHILENA EN REFORMA AGRARIA**

**Corporación de la Reforma Agraria  
Chile**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## LA EXPERIENCIA CHILENA EN REFORMA AGRARIA

En Chile el proceso de reforma agraria se inició desde hace 12 años. Sin embargo, antes, desde el año 1929, ya se había despertado la inquietud por proporcionar al campesino acceso a la tierra. En efecto, en esos lejanos años, se dictó una Ley que permitió hacer 4.800 nuevos propietarios en una superficie de 1.265.000 hectáreas.

En el año 1962, se dictó la primera Ley de Reforma Agraria (Ley No. 15.020), que permitió expropiar 1.204.000 hectáreas al sector privado, en un serio esfuerzo por racionalizar la propiedad de la tierra. El año 1967 el cuerpo legal citado, es reemplazado por la Ley No. 16.640, actualmente en vigencia. Con ambas leyes se expropió aproximadamente 50<sup>o</sup>/o de la tierra productiva del país, unos 10.000.000 de hectáreas, habiéndose eliminado el latifundio.

La tierra expropiada en su gran mayoría está transitoriamente organizada en asentamientos campesinos cuya explotación se hace en forma comunitaria; a estos asentamientos, no obstante haber cumplido con los plazos legales, no les fueron otorgados sus títulos definitivos de propiedad, por el hecho de no haber aceptado el sistema comunitario que en forma rígida se les quiso imponer y, en consecuencia, una vez más, las esperanzas del "hombre" el ser humano, sujeto fundamental en la filosofía de toda Reforma, fueron postergadas. Hasta 1973, de los 5.800 predios expropiados solamente 206 (1.204.000 hectáreas) fueron entregados definitivamente a cooperativas asignatarias; éstas hoy día reclaman, con insistencia, títulos de dominio en forma individual.

El proceso de reforma agraria fue completamente desvirtuado, limitándolo tan sólo a su fase expropiatoria y al traspaso de la tierra a manos del estado, frustrando de este modo las aspiraciones de los campesinos que la trabajan.

Esto quedó claramente manifestado en el rechazo a las formas colectivas de propiedad, que en esa época se pretendió imponer, existiendo un claro desinterés por cultivar los campos comunitariamente, concentrándose la actividad económica en los goces que los campesinos tenían derecho a explotar individualmente.

Es especialmente relevante destacar que un estudio presentado en noviembre de 1972 por una misión conjunta de FAO-ICIRA y PNUD, al entonces Ministro de Agricultura de Chile, indicaba que más de un 30<sup>o</sup>/o de la tierra arable del sector reformado se había dejado de trabajar y se encontraba abandonado; que el sistema impuesto no proporcionaba una participación satisfactoria a los campesinos; que como consecuencia de la caída de la producción experimentada, iba a ser necesario implantar un sistema general de racionamiento de alimentos; y, que el programa de reforma agraria había tenido

como único propósito eliminar el latifundio, dejando de lado propósitos y objetivos más amplios y fundamentales.

Así Chile, que durante la década del 60 importaba aproximadamente 150 millones de dólares por año en alimentos, pasó a importar 555 millones de dólares en 1973, cifra ésta que equivale al 80<sup>o</sup>/o de las exportaciones de cobre, que a su vez generan cerca del 90<sup>o</sup>/o de las divisas del país.

No es difícil identificar los factores que causaron el estancamiento del sector agropecuario, que se inició en los años treinta y que terminó en la caótica situación descrita.

Básicamente éste se generó en las políticas económicas que perjudicaban sustancialmente a la agricultura en beneficio del sector industrial, lo que en la práctica significó un menor grado de bienestar y de desarrollo social. Junto a esto, un grado de intervención exagerado del estado, que aplastó la iniciativa y el dinamismo del productor rural de nuestra tierra. Y tanto, o más importante que las razones antes señaladas, la incapacidad en los últimos años, de consolidar un proceso de reforma agraria y el no haber podido o, no haber querido, cumplir con el espíritu y la letra de la ley de reforma agraria, que contiene el mandato de hacer preferentemente propietarios privados e individuales, interpretando cabalmente la idiosincracia y el sentir del campesino chileno.

La centralización, por parte del estado, de la propiedad de la tierra y de la actividad económica que de ella deriva, condujo en Chile a una sociedad gris y opaca, que no sólo termina por negar prácticamente la libertad personal, sino que además prescinde de la capacidad intelectual y la creatividad de los individuos en la actividad humana, sustituyéndola por la del burócrata, que ahoga el surgimiento de nuevas fuentes de empleo y producción.

Frente a esta desastrosa situación el actual gobierno ha definido una clara y dinámica política agraria que permitirá la reconstrucción de su agricultura chilena.

La política del gobierno es entregar la tierra en propiedad privada a quienes legítimamente les corresponde: al campesino que la trabaja bien. Hasta la fecha se han entregado más de 4.000 títulos individuales de dominio de unidades agrícolas familiares que aseguran a sus propietarios vivir y prosperar.

El programa de asignaciones para el presente año contempla la entrega de 11.000 títulos de propiedad.

La meta es asignar la totalidad de la tierra del sector reformado en un plazo no superior a tres años, a fin de consolidar el proceso de reforma agraria, de acuerdo a la Ley vigente que no ha sido modificada en los últimos 4 años.

La tierra será entregada en propiedad privada.

La definición de un conjunto de diferentes organizaciones de base, inspiradas en el esquema cooperativo, a las cuales, los productores podrán incorporarse según su propia conveniencia y parecer, permitirá lograr un acceso más fácil y expedito al crédito, recibir la tecnología más adecuada, adquirir los insumos, comercializar eficiente y económicamente su producción y en general, encarar en la mejor forma el desafío que implica el transformarse en hombres libres, independizados definitivamente del patrón estatal.

Así las decisiones sobre las actividades laborales de producción serán de cada productor en particular; en las decisiones de la parte empresarial del proceso productivo agrícola las diferentes asociaciones de productores permitirán afrontar en forma unida y eficiente los requerimientos de la empresa agrícola moderna.

Se está dando el apoyo masivo de todos los organismos e instituciones del Ministerio de Agricultura a los nuevos propietarios y al resto de los campesinos del sector reformado poniendo a su disposición todo el acervo tecnológico y la cooperación de sus equipos profesionales.

La capacitación empresarial y técnica de los nuevos propietarios se está dando mediante un amplio programa a cargo de instituciones de gobierno y del sector privado centralizado en el Ministerio de Agricultura.

Tanto los productores del sector reformado como el resto de los productores agrícolas chilenos podrán alcanzar su pleno desarrollo mediante el conjunto de medidas de política agraria y de desarrollo rural que fundamentalmente son:

- Un marco económico en lo referente a precios, comercio exterior, crédito y tributación, que dé al sector agropecuario una retribución justa y comercial por su esfuerzo, por medio de los mecanismos propios de una economía social de mercado.
- El traspaso a mano de los productores rurales, a través de sus cooperativas y organizaciones, de toda la infraestructura productiva, agroindustrial y de servicios, que a pesar de haber sido construida con el fin de ser transferida a la actividad privada, había permanecido

en poder del estado. De este modo, serán los productores agrícolas los beneficiados con esta gestión económica pudiendo, elaborar sus productos básicos e incrementando el valor agregado a nivel regional.

- Por primera vez se ha puesto en práctica en Chile una política de inversión en capital humano, básicamente en la educación y salud, lo que permitirá lograr un nivel de productividad y eficiencia, sustancialmente superior a la actual.
- El desarrollo de obras de equipamiento rural, de servicios comunitarios, de electrificación, que lleve al campo los adelantos y las comodidades de la vida moderna, que en buena medida hasta la fecha han quedado restringidas a la población urbana.
- Una efectiva descentralización de la actividad administrativa, económica y social, lo que permitirá una mayor participación de la ciudadanía en las decisiones referentes al medio en que viven; al respecto se puede decir que se encuentran ya funcionando cinco de las trece nuevas regiones administrativas del país.

Como complemento a la reforma agraria y con el objeto de incorporar nuevas áreas a la producción agropecuaria y forestal, abriendo fuentes de trabajo para este sector, se están estudiando planes de colonización tanto en el norte como en el extremo sur del país.

Finalmente se debe destacar que el profundo proceso de reforma agraria llevado a cabo en Chile ha permitido la eliminación del latifundio encontrándose con una estructura actual de la tenencia de la tierra en la que el 40<sup>o</sup>/o está representado por el sector reformado, el 50<sup>o</sup>/o está constituido por la mediana y pequeña propiedad y el 10<sup>o</sup>/o restante en el sector del minifundio cuyos problemas y formas de solución el gobierno ha decidido abordar para definitivamente incorporarlos también a la agricultura comercial.

Se espera en esta forma, iniciar un proceso de crecimiento económico y desarrollo social sostenido, que se traduzca no sólo en una contribución de orden material al problema alimenticio que sufre el país y el mundo, sino que también contribuya en algún grado al perfeccionamiento de un sistema que permita el desarrollo integral y natural del hombre, colaborando en la solución de los grandes problemas actuales, que sin duda son más profundos, ya que pretenden poner en tela de juicio los valores mismos de la persona humana.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**LA REFORMA AGRARIA Y EL REORDENAMIENTO  
POBLACIONAL EN EL PARAGUAY**

**Miguel Angel Ramírez  
Miembro Consejo del Instituto de Bienestar Rural**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## LA REFORMA AGRARIA Y EL REORDENAMIENTO POBLACIONAL EN EL PARAGUAY

La tierra es el hogar del hombre.

En su escenario, milenios de historia se han desarrollado acumulando sobre las limitadas capas de la masa terráquea, los inagotables estratos de actos y hechos que llevan impresos el sello preciso e indeleble de las creaciones del espíritu humano, pese a su unicidad, rico en matices y diversidades infinitas.

Tierra y hombre. Factores opuestos y contrapuestos, signos contradictorios y sin embargo armónicos y conjugables. Polos de oposición y atracción a lo largo de los tiempos. Términos de una ecuación todavía no resuelta en los cálculos cósmicos.

Y, mucho menos abstracta, una ecuación histórica teñida de acontecimientos por momentos trágicos, por momentos épicos: la lucha del hombre por la tierra. La tierra como habitat, la tierra como asiento del núcleo familiar, la tierra como factor productivo, la tierra como unidad mínima donde cada individuo gesta día a día los acontecimientos de un destino colectivo y trascendente.

Desde los remotos desplazamientos de la horda paleolítica en busca de la alimentación primaria, extractiva, hasta los modernos emplazamientos de unidades de producción industrial de energía atómica. Pasando por el apogeo neolítico, con el nacimiento del cultivo, sin duda la quintaesencia del vínculo hombre-tierra al conseguir aquél arrancar de las entrañas de ésta el fruto del trabajo incorporado, base de todo el ulterior desarrollo de la cultura humana, la lucha del hombre por la tierra seguirá marcando —no pocas veces a fuego y sangre— el decurso de los hechos históricos.

Vastos movimientos masivos de pueblos, colonizaciones y procesos civilizatorios, descubrimientos marítimos y continentales, ensanche del orbe, emplazamientos factoriales, expoliación y esclavitud, guerras campesinas. Y como símbolo signifiante de las profundas aspiraciones populares, nunca definitivamente ahogadas, en el mismo origen de la cultura occidental que nos prohija, ha de ofrecerse el hito imperecedero de las reivindicaciones agrarias defendidas por los Gracos hasta el gesto supremo del martirio.

El Continente americano no ha de quedar ajeno a tales antecedentes. Antes bien, parece su particular evolución asignada por un perenne trasfondo de agitaciones agrarias, de injusticias institucionalizadas, de luchas y anhelos reivindicatorios.

En su descubrimiento, en su conquista y colonización, en sus luchas de independencia y en la ardua etapa

de consolidación de sus nacionalidades, el hombre y la tierra se constituirán en los elementos claves de la traba-zón indisoluble generadora de los jalones esenciales de su historia.

La lucha, sin embargo, no es nunca estéril. Sus frutos, a veces demorados por la férrea resistencia de factores retardatarios, terminan siempre por llegar al seno de los pueblos. Es el instante supremo en que éstos se yerguen desde el suelo conquistado, cualquiera sea el nombre de la patria que los cobije, e inician el regreso al hogar.

No hemos de trazar ahora la exposición minuciosa de la búsqueda del pueblo paraguayo, a través de su historia, por materializar esta aspiración de constituir su tierra en su morada genuina.

Si nos hemos permitido aquella digresión inicial, ha sido para exponer, siquiera someramente, algunos fundamentos generales de proyección universalista subyacentes en toda labor concreta encaminada a transformar las estructuras tradicionales de nuestros países, impulsándolos hacia el desarrollo.

Sabemos ya, sin embargo, que el desarrollo no es una receta ni una panacea demagógica, conformando sí, por el contrario, una compleja combinación de elementos teóricos y prácticos que requieren de toda la diligencia, el esfuerzo y el sacrificio no sólo de los niveles dirigentes de un país, sino, y fundamentalmente, de la participación activa y dinámica de la colectividad en su conjunto.

Habida cuenta de esta exigencia, quienes asumen el compromiso histórico de trazar los lineamientos generales de una política de desarrollo, han de tener la suficiente perspicacia y habilidad de recoger y expresar las peculiaridades propias de su contorno social, ya que cada país y cada pueblo son portadores de caracteres indudablemente particulares que, por sobre aquellos que los identifican con los demás, les confieren un perfil único e irrepetible.

Se ha aceptado en los círculos interamericanos de técnicos en los problemas del desarrollo y la reforma agraria, que factores tales como la densidad de la población, sus tasas de crecimiento y sistemas de distribución sobre el territorio nacional, las posibilidades de expansión de la frontera agrícola, las condiciones generales del medio, etc., que no son los mismos en los diferentes países urgidos de grandes transformaciones estructurales, imprimen diversos requerimientos teórico-prácticos a la labor que se programe y ejecute en cada caso.

Este principio capital, plantea entre otras la exigencia inexcusable de tener en la reforma agraria a una herramienta flexible y adaptable, capaz de modelarse con las características propias del medio sobre el que ha de actuar, antes que pretender la imposición de ordenamientos ficticios y distorsionantes de la realidad.

Esta feliz conjugación parece haberse logrado en el caso paraguayo, donde la puesta en marcha de la reforma agraria ha venido a constituirse, en las últimas décadas, en la armonización dinámica de las postulaciones teóricas con la configuración peculiar del medio rural y con las expectativas históricas de su población campesina transida de apetencias transformadoras.

La distribución centralizada de los poblados rurales, las grandes áreas libradas a la ociosidad o a la voracidad puramente extractiva, ofreciendo posibilidades casi infinitas a la expansión agrícola, el reducido crecimiento vegetativo de la población y una larga sed de justicia agraria, eran todos elementos que parecían eslabonarse con predisposición natural al surgimiento de una labor transformadora y podría decirse incluso redentora.

Así pues, nos proponemos ahora delinear con fundamentos estadísticos concretos, la veracidad de estas consideraciones, a través del análisis de la estructura agraria en el Paraguay y de los cambios que se han operado en ella en los últimos 20 años.

Hasta el año 1950, más del 80<sup>o</sup>/o de la población total del país habitaba en la Capital y sus alrededores, en un área cuyo radio no excedía de los 100 kilómetros.

Los Departamentos de Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná, Concepción, Amambay y San Pedro, que cuentan con las tierras más fértiles del país e incalculables recursos naturales, se encontraban, en mayor o menor grado, prácticamente abandonados.

El análisis de las causas de este deficiente ordenamiento poblacional escapa de los límites impuestos a este trabajo. Sin embargo, tal vez la más importante de ellas haya sido mencionada por el Dr. Juan Manuel Frutos en su obra "DEMANDA OCUPACIONAL Y REFORMA AGRARIA" en la que señala: "Concepción, San Pedro, Caaguazú, Amambay, Alto Paraná e Itapúa, los seis Departamentos que poseen las mejores tierras, estaban en poder, en un 74<sup>o</sup>/o de su superficie, de 183 latifundistas que ejercían dominio sobre 8.128.622 hectáreas". Coexistían entonces dos áreas geográficas bien definidas: la una poblada, empobrecida y minifundiaria; la otra en poder de unos pocos latifundistas afanosamente empeñados en la explotación depredatoria de la riqueza forestal para la exportación de rollos casi exclusivamente al mercado rioplatense.

Este breve esquema indica muy claramente la distribución del poder económico, social y político en el

Paraguay de mediados de siglo, enquistado en medio de una realidad que le devino como natural consecuencia de los grandes desajustes habidos en el decurso de su historia.

Pero profundicémos ahora un poco más este buceo en el horizonte histórico nacional, pasando por alto la carga pesada de sus desaciertos, para encontrar, siquiera sea con el simple valor de una referencia, los puntos de partida originales de los grandes compromisos de nuestro tiempo.

La Nación paraguaya reconoce, en efecto, en don José Gaspar Rodríguez de Francia al Supremo modelador de su espíritu. Fue él quien consolidó definitivamente la independencia y montó las estructuras para una patria libre y soberana. Fue él quien, por ley de "Reforma de Regulares" del 20 de setiembre de 1824, dispuso el cierre de los conventos y el traspaso de todos los bienes (inmuebles, muebles, semovientes y documentos) de las órdenes o sociedades religiosas a la propiedad del Estado. Como consecuencia de esta medida, valiosos bienes, extensos y ricos territorios pasaron al patrimonio del Estado y los ocupantes de las tierras que habían pertenecido a la iglesia quedaron liberados de las cargas que debían a los religiosos.

Las tierras en poder de los extranjeros tampoco quedaron sin ser afectadas por el Gobierno Supremo. Este, por Decreto del año 1825, dispuso que los propietarios de todo el país presentaran al Gobierno los títulos que acreditasen sus derechos de dominio sobre los inmuebles que poseían, bajo pena de ser éstos considerados como bienes del Estado. Fue así como en febrero de 1826 más de la mitad de las tierras del territorio de la región Oriental y la totalidad del territorio Occidental o Chaco, pasaron a integrar el patrimonio del Estado.

Respecto a estas medidas, comenta un autor: "Las tierras privadas fueron arrendadas a sus ocupantes, sus primitivos dueños, con la obligación de cultivarlas y poblarlas de ganado, convirtiéndose así en importante fuente financiera del Estado. El Gobierno, por su parte, ocupó las tierras aptas para la producción ganadera, organizando en ellas grandes estancias de ganado vacuno y caballar del Estado, para abastecer de carne, montados y equipos al Ejército y de cueros a la industria de la curtiembre y la yerbamate y para distribuir ganado entre la gente sin recursos económicos".

Fue así, durante el gobierno del Dr. Francia, con los bienes raíces heredados por el Estado paraguayo de la corona española más los que habían pertenecido a la iglesia y a algunos pocos particulares, que comenzaron a constituirse las llamadas estancias "La Patria". A la muerte del Dictador, el país contaba con 16 establecimientos de esta denominación.



Si nos hemos permitido esta referencia a un pasado digno de nuestro país, ha sido con el fin de motivar a nuestra imaginación en el esfuerzo por trazarse una composición de lugar sobre los contenidos anímicos de nuestro pueblo en aquellos remotos días de la patria naciente, cuando la preocupación determinante del Estado Paraguayo, a través de su exponente natural el Dr. Francia, constituía sin lugar a dudas la de vializar el acceso de un pueblo largamente sometido al régimen servil de la colonia, extranjero en su propio territorio y extraño en su propia tierra, al derecho supremo de la propiedad de su parcela y al reconocimiento y protección de sus esfuerzos.

Y si hemos podido trazarnos esa imagen, podemos ahora con mucho menor esfuerzo, imaginar la psicología del campesinado paraguayo en los albores de la década del 50 en medio de la conformación social y demográfica que acabamos de dajar reseñada.

Es precisamente en la década del 50 que culmina un largo y penoso período de anarquía caracterizado por una ininterrumpida serie de asonadas y cuartelazos cuyos protagonistas nunca logran sino aumentar su grado de frustración y desesperanza.

El INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA, creado en 1950, inició la ejecución de programas concretos para redistribuir la propiedad inmobiliaria rural.

La acción de este organismo se vió, sin embargo, limitada por dos factores básicos: la inexistencia en el país de una infraestructura vial que permitiera el acceso a las regiones con tierras fértiles y la inaudiente decisión política traducida en la supervivencia de un instrumento jurídico obsoleto.

Las dos grandes limitaciones comenzaron a ceder cuando, a partir de 1955, se dió inicio a la construcción de la red vial acompañada por una colonización espontánea que el Instituto de Reforma Agraria procuraba orientar. En el decenio 1955/1965 se construyó el 75<sup>o</sup> de la red vial hasta esa fecha existente, elevándose este porcentaje al 81,5<sup>o</sup> en el período 1955/1969. En este último año, el país contaba ya con 6.309,9 kilómetros de carretera sobre un total de 1.165,9 kilómetros existentes en 1955, para llegar en nuestros días a una extensión total de 8.500 kilómetros.

La acción del Instituto de Reforma Agraria cobró en agresividad a partir de 1955.

Su dinamismo y el dinamismo poblacional desarrollado a partir de esa fecha, se entrelazan indisolublemente al crecimiento y al avance paulatino de los caminos, rutas troncales y ejes secundarios que, desde ese momento, inician su desplazamiento hacia el interior de la República.

La construcción de la ruta 7 (Cnel. Oviedo-Pto. Presidente Stroessner) con una extensión de 195 kilómetros, pavimentada en toda su extensión, que empalmado con la ruta 2 enlaza en Asunción con la ciudad de Pto. Pte. Stroessner y con el sistema brasileño de carreteras, permitiendo a nuestro país la salida al Atlántico por el Puerto de Paranaguá, arrió un mercado insaciable de productos primarios.

El asentamiento masivo y la habilitación de colonias en el área servida por dicha ruta, respondió parcialmente a las provisiones del Instituto de Reforma Agraria, rebasando las estimaciones que le sirvieron de orientación como un imperativo impuesto por la presión que ejercía la población de las zonas minifundiarías.

Los resultados del "Censo de Población y Vivienda" realizado en el año 1972, indican que los departamentos afectados por la citada ruta, Caaguazú y Alto Paraná, que en 1956 contaban con una población de 77.699 y 11.625 habitantes, respectivamente, para 1972 habían alcanzado ya los 182.657 y 90.312 respectivamente. Para el año 1973 el Departamento de Alto Paraná superaba los 100.000 habitantes y se estima que para 1979 este Departamento contará con una población de 220.000 habitantes.

La construcción de la ruta Curuguaty-Saltos del Guairá, camino primario de 168 kilómetros, conectó los principales mercados del país a una rica zona maderera y favoreció el asentamiento definitivo de nuevas colonias en la zona fronteriza bañada por el río Paraná.

Un proceso de colonización con un ritmo todavía más dinámico vive el Departamento de Amambay en la frontera con el Brasil. La construcción de la ruta 5, que une a su capital Pedro Juan Caballero con el Pto. de Concepción, y numerosos caminos interiores hicieron posible la ejecución de los planes de reforma agraria y colonización en la zona. Este Departamento hasta entonces marginado de la vida económica nacional, no obstante la importancia de sus recursos naturales y la fertilidad de su suelo, está igualmente unido al sistema de carreteras del país y su población de 19.500 habitantes en 1956 se elevó a 66.174 habitantes en 1972.

El Departamento de San Pedro, donde se ejecuta un programa integrado bajo la denominación de "Eje Norte de Colonización", emergió del olvido para integrar sus recursos al proceso de desarrollo del país. Unido por carretera a Cnel. Oviedo, Concepción y Pedro Juan Caballero, sirve de asiento a una población de 137.567 personas, según el citado censo de 1972, en tanto que en 1956 contaba solamente con 68.390 habitantes.

La construcción y pavimentación de la ruta 1 Asunción-Encarnación (emplazada esta última sobre el río Paraná en la frontera con la Argentina) y su empalme con la ruta Encarnación Puerto Triunfo, sacudió a todo

el departamento de Itapúa que aumentó su población de 115.443 habitantes en 1956 a 201.561 en 1972.

El Departamento de Concepción, por su parte, vio crecer su población de 66.608 en 1956 a 108.567 en 1972.

La breve reseña así expuesta, puede dar una imagen aproximada del desarrollo operado en el sector demográfico en esas áreas hasta entonces despobladas, aisladas y marginadas de la vida nacional. Este proceso, conjuntamente con el crecimiento vial y el reordenamiento jurídico y administrativo, dan cuenta de la implementación y ejecución de la reforma agraria y colonización llevadas a cabo por el INSTITUTO DE BIENESTAR RURAL, organismo matriz de la política agraria paraguaya que a partir de 1963, vino a sustituir al hasta entonces INSTITUTO DE REFORMA AGRARIA.

Como fruto de ese proceso, para 1972 se había conseguido asentar en los seis departamentos antes citados, a poco más del 32<sup>o</sup>/o de la población total del país de ese año y a la fecha el Paraguay cuenta con 269 colonias nacionales, de las cuales 154, con una superficie total de 674.447 hectáreas se asientan en el área mencionada. Dentro del proceso de redistribución de la propiedad inmobiliaria rural fueron otorgados, además, por el I.R.A. primero y el I.B.R. después 84.015 títulos de propiedad resultando de este total que el 84,5<sup>o</sup>/o de los títulos definitivos fueron entregados en el período 1954/1972.

Al margen de los números y las estadísticas, cuando algún analista pretenda encontrar las causas determinantes del proceso socio-político del Paraguay moderno, caracterizado por el orden, la paz y la estabilidad de sus instituciones, aparecerán a cada instante ante sus ojos, sin lugar a dudas, los resultados alcanzados por la política de reforma agraria y colonización en este período, traducida en un ponderable grado de distensión política.

El reordenamiento de la población fue logrado por el Instituto de Bienestar Rural con la ejecución de dos programas específicos: el de "MIGRACION INTERNA" y el de "REPATRIACION", y tres programas complementarios: el de "TIERRA A VETERANOS DEL CHACO", el de "TIERRA A CONSCRIPTOS" y el de "COLONIZACION CON CONSCRIPTOS DE LA FF.AA. DE LA NACION".

#### Programa de migración interna

Hemos apuntado ya que hacia fines de la década del 40 prevalecía en el país una conformación estructural mercadadamente defectuosa en lo que respecta a la tenencia de la tierra y que casi toda la población se concentraba en un radio no mayor de 100 kilómetros en torno a la capital, dentro de la región Oriental, donde imperaba el minifundio caracterizado por la baja productividad y por la presencia de situaciones sociales conflictivas que amenazaban con agudizarse cada vez más.

Con diligente empeño, el Instituto de Reforma Agraria primero y el Instituto de Bienestar Rural después, planearon y ejecutaron con persistencia desde 1956 el programa de migración interna que responde a la finalidad principal de ofrecer a los campesinos precariamente afincados en áreas minifundiarías de los departamentos de Paraguarí, Central y Cordillera, una alternativa capaz de motivarlos suficientemente para convertirlos en propietarios de nuevas unidades económicas ubicadas en zonas donde la fertilidad del suelo y el suministro de servicios asistenciales, garanticen su promoción económica y social.

Así pues, este programa se basa en una labor de motivaciones previas a sus beneficiarios que se cumple a través de la asistencia social directa e intensiva. Como resultado del mismo, hasta 1972 habían sido trasladadas hacia nuevas áreas de colonización, un promedio de 4.986 familias por año provenientes en su mayor parte de las zonas minifundiarías recién citadas. Todos los migrantes reciben atención médica y la correspondiente provisión de medicamentos antes de su traslado que se realiza en la flota de camiones de propiedad del I.B.R., todo ello a título gratuito. Posteriormente se les brinda asistencia social, alimentos complementarios e implementos agrícolas. Los jefes de familias de migrantes internos, realizan previamente visitas de reconocimiento a las colonias que disponen de lotes habitables. Una vez elegido el lote, acuden al Administrador de la colonia para cumplir los trámites requeridos para su adjudicación. Inmediatamente después de efectuada ésta, se inicia la construcción de la vivienda para lo que normalmente recurren a la minga-guazú o trabajo comunitario. Los familiares son trasladados a la colonia después de terminado el desmonte de por lo menos dos hectáreas e iniciados los cultivos que aconsejan los técnicos del Instituto.

#### Programa de repatriación

Como consecuencia del estado de permanente anarquía en que se vivió en el país a lo largo de casi 40 años hasta 1950, más de 300.000 paraguayos prefirieron radicarse en el exterior, preferentemente en la Argentina. Con el programa de repatriación, el I.B.R. dio inicio a una experiencia singular. Los responsables de este programa realizaron fructíferas gestiones entre aquellos compatriotas que deseaban volver para trabajar en el campo. Este programa se cumple desde el año 1958 con regularidad y conforme a los medios que se le asignan anualmente. A partir de entonces y hasta finales de 1972, habían regresado al país 4.480 familias con 19.898 integrantes. Para la repatriación de estos emigrados el Gobierno Nacional, a instancias del I.B.R., dictó leyes especiales liberándolos de todo tipo de gravámenes por la introducción al territorio paraguayo de muebles, útiles y herramientas y destinando un buque de la Flota Mercante del Estado para el traslado gratuito de los mismos.

El I.B.R., habiendo comprobado la influencia que la vida en otros países ejercía sobre muchos repatriados y atendiendo a los cambios operados decidió asentarlos en colonias especialmente habilitadas, con lo que surgieron las colonias "Repatriados del Sur", "Repatriados del Norte" y "Repatriación" en las que se procuró agrupar a colonos provenientes de una misma zona de emigración. Con ello, se logró reasimilarlos plenamente a la idiosincrasia de nuestra población.

#### **Programa de tierra a conscriptos y programa de colonización con conscriptos de las FF.AA. de la Nación**

En lo que toca a los programas complementarios, desde 1963 por expresa disposición del Estatuto Agrario y desde 1967 por mandato de la Nueva Constitución Nacional, el I.B.R. desarrolla el programa denominado "Tierra a conscriptos licenciados de las FF.AA. de la Nación".

Este programa se cumple con renovado interés año a año y hasta nuestros días se han entregado alrededor de 50.000 permisos de ocupación de lotes rurales a otros tantos conscriptos que demostraron interés en el trabajo agrícola y a quienes se les brindó adiestramiento agropecuario intensivo. La importancia de este programa resulta de fácil comprensión si se atiende a que la estructura poblacional del país acusa un 40% de jóvenes con menos de 15 años, debiendo sumarse a ello el origen campesino de la mayoría de los componentes de las remesas que cada año cumplen el servicio militar obligatorio.

Y puesto que del sector agropecuario y forestal proviene el mayor caudal del producto interno bruto, constituyéndose además en la columna vertebral del proceso de desarrollo nacional a través de la reforma agraria y la colonización, este programa fue prontamente complementado con otro para cuya ejecución quedó integrada en setiembre de 1971, la COMISION NACIONAL DE COLONIZACION CON CONSCRIPTOS DE LAS FF.AA. DE LA NACION, organismo interinstitucional integrado por el Instituto de Bienestar Rural, el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando en Jefe de las FF.AA. de la Nación.

Los objetivos básicos de este programa son:

1. Contribuir a acelerar el proceso de desarrollo del país acentuando la acción y los medios de la FF.AA. en el campo social.
2. Proporcionar la formación de un tipo más avanzado de colono, mediante la incorporación a las labores, del agro de conscriptos con un intenso adiestramiento previo, tanto en materia agropecuaria como en educación cívica y participación comunitaria.

3. Capacitar a los conscriptos como agricultores ofreciéndoles condiciones altamente ventajosas para su incorporación como colono en nuevas áreas y fronteras de colonización.
4. Coadyuvar al aumento de la producción agropecuaria nacional y más adelante a la industrialización, mediante el estacionamiento de un nuevo tipo de colonias planificadas y explotables con métodos técnicos de producción y comercialización.
5. Contribuir a la solución del problema planteado por la creciente oferta de mano de obra anualmente incorporada al mercado nacional como consecuencia del licenciamiento de miles de conscriptos que terminan su servicio militar obligatorio.
6. Comprobar la validez de nuevas técnicas de planificación y explotación de colonias así como el sistema de asentamientos mixtos (propiedad privada y propiedad comunal) más otros tipos de propiedad que puedan ser empleados en el futuro en escala nacional.

Para el cumplimiento de este programa el Instituto de Bienestar Rural, por Resolución de su Consejo Directivo de 1972, destinó una superficie de 40.000 hectáreas de tierras fiscales en las jurisdicciones de Hernandarias y Curuguaty. De la fracción señalada, la Comisión eligió, previos los estudios técnicos del caso, el sitio de establecimiento de la primera colonia de conscriptos que quedó ubicada sobre la ruta Curuguaty-Saltos del Guairá. La administración general de la colonia, dependiente de la Comisión Nacional de Colonización con Conscriptos, ejerce el control general del proceso desde la distribución de lotes, normalmente de 20 hectáreas para las tareas agrícolas y de una hectárea para el radio urbano, explotación de los recursos naturales (palmitales, bosques, etc.), infraestructura, viviendas, galpones, chacras, comunales, etc.

Respecto a estas últimas, cabe destacar que se han establecido dos fincas, una de 100 hectáreas y otra de 47 hectáreas para campo y chacra comunal respectivamente, en las cuales se ha introducido una metodología de trabajo comunitario, en un principio ante la exigencia de acelerar el desmonte y rosado del área y luego, en forma prácticamente sistemática, por haber comprobado que en la primera etapa del asentamiento el trabajo comunal es el más indicado para lograr objetivos positivos a corto plazo. Debemos recordar que el trabajo comunitario o *minga-guazú* en la voz autóctona, es un sistema de anti-guo arraigo en nuestra población nativa.

Actualmente los conscriptos que han terminado el servicio militar obligatorio, han pasado a ocupar sus parcelas particulares y su grado de desarrollo es satisfactorio habiéndose producido ya el levantamiento de sus primeras cosechas de tabaco.

Desde tres años atrás, la Comisión Nacional de Colonización con Conscriptos pasó a ocuparse, además, del programa de "Tierra a Conscriptos" señalado unos párrafos más atrás, y lo hizo por pedido expreso del Instituto de Bienestar Rural con el fin de perfeccionarlo a través de una mayor coordinación con las distintas unidades de la FF.AA. de la Nación. El método operativo de este programa consiste en que las unidades del Ejército eleven a la Comisión la nómina de los conscriptos próximos a licenciarse e interesados en la adjudicación de un lote agrícola. A través del I.B.R. se establecen las disponibilidades de parcelas en las diversas colonias y en base a ello se procede a satisfacer los pedidos. Previamente se concede al conscripto un período de dos meses de tiempo luego de su licenciamiento para consultar con su grupo familiar y visitar los lotes vacantes, terminado el cual regresa a su antigua unidad a ultimar las gestiones para su asentamiento definitivo en la colonia respectiva.

#### Programa de tierra a Veteranos del Chaco

Por último, el I.B.R. enfrentado junto con la Nación toda, a un compromiso de reconocimiento con los veteranos ex-combatientes de la guerra del Chaco, sostenida entre Paraguay y Bolivia de 1932 a 1935, asumió como mejor respuesta a ese compromiso la ejecución del programa de "Tierra a Veteranos del Chaco" en cumplimiento de un Decreto del Gobierno Nacional promulgado en 1965 que acuerda beneficios especiales a los mismos. Se cuenta entre tales beneficios la adjudicación gratuita de lotes de hasta 40 hectáreas a cada ex-combatiente.

Como parte de este programa el Instituto de Bienestar Rural otorgó hasta fines de 1973 un total de 5.968 títulos de propiedad definitiva sobre 94.886 hectáreas a aquellos veteranos de la guerra del Chaco que decidieron afincarse en las colonias por él administradas.

Como puede apreciarse en esta apretada síntesis, los programas implementados por el I.B.R. e inmediatamente puestos en ejecución, transformaron la fisonomía del paisaje físico y social paraguayo imperante dos décadas atrás.

El proceso de descentralización de los agrupamientos poblacionales, hasta entonces amontonados en un reducido perímetro concéntrico a la Capital, el trazado y avance impetuoso de una red vial que llega paulatinamente a los rincones más apartados de nuestra geografía, comunicándonos con los países vecinos y allegándonos, incluso, a las cuotas marítimas para romper un ancestral enclaustramiento, la movilización de ingentes recursos y de una compleja estructura administrativa en la que, junto al I.B.R. participan en conjunción de esfuerzos las más diversas instituciones oficiales y, aún más, la notable y revolucionaria innovación que está significando la incorporación de las FF.AA. de la Nación al proceso colonizador de las áreas agropecuarias por medio del programa ya visto, dan una idea de los cambios que se operan en el Paraguay de nuestros días a través de la reforma agraria y su repercusión realmente modeladora en el reordenamiento de su población.

Sin embargo, además de los aspectos de la tarea cumplida por el Instituto de Bienestar Rural, someramente analizados en este trabajo, hay otro relevante y de indiscutible gravitación que escapa a las posibilidades de ser cuantitativamente mensuradas, porque concierne directamente al cambio de actitudes, a la mutación de la estructura mental del colono, pero cuyos resultados para el bienestar rural son absolutamente incuestionables y hasta diríase prioritarios. En este sentido se ha logrado que la población asuma gradualmente la responsabilidad de orientar y dirigir su propio destino, y es éste un logro individual y colectivo del campesino, por medio de sus sólidos Comités de Progreso Social, verdaderos ejemplos de espíritu de solidaridad y cooperación.

Como avalando estas afirmaciones, señala en su informe el Dr. Lawrence Moore, funcionario de las NN.UU.: "lo más importante es que las familias campesinas no son ya entes aislados, sino que han ido agrupándose funcionalmente tanto por los efectos del desarrollo espiritual como material. Se está pasando de una estructura familiar a una estructura comunitaria".

Se está logrando, agregamos nosotros, que el hombre paraguayo regrese al seno de su hogar.

### LA REFORMA AGRARIA Y EL REORDENAMIENTO POBLACIONAL

#### EVOLUCION DE LA RED VIAL NACIONAL AL 31 DE DICIEMBRE DE 1969

AÑO	KILOMETROS ASFALTO	KILOMETROS RIPIO	KILOMETROS TIERRA	KILOMETROS TOTAL
1955	95	313,8	757,1	1.165,9
1960	194,5	653,2	1.317,8	2.165,5
1965	470	963,5	3.234,3	4.667,8
1969	810	601,4	4.898,5	6.309,9

Índice promedio de crecimiento anual, tomando como base 1960: 21,3<sup>o</sup>/o

Fuente: PLAN NACIONAL DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL 1971-1975.

**LA REFORMA AGRARIA Y EL REORDENAMIENTO POBLACIONAL**

**INCREMENTO POBLACIONAL EN LOS PRINCIPALES DEPARTAMENTOS DE NUEVAS  
AREAS DE COLONIZACION Y EN AREAS MINIFUNDIARIAS DURANTE 22 AÑOS**

(1959 - 1972)

DEPARTAMENTO	POBLACION 1950	POBLACION 1972	TASA DE CRECIMIENTO 22 AÑOS	TASA PROMEDIO ANUAL
ALTO PARANA	9.531	78.037	719 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	33 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
AMAMBAY	18.160	65.527	260 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	12 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
CAAGUAZU	71.699	213.356	198 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	9 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
SAN PEDRO	64.534	138.091	114 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	5 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
ITAPUA	111.424	201.776	81 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	3,7 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
GUAIRA	90.308	124.843	38 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	1,7 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
PARAGUARI	173.858	211.704	22 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	1 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>

Fuente: Estadística y Censo.

**LA REFORMA AGRARIA Y EL REORDENAMIENTO POBLACIONAL**

**INCREMENTO POBLACIONAL EN LOS PRINCIPALES DEPARTAMENTOS DE NUEVAS  
AREAS DE COLONIZACION Y EN AREAS MINIFUNDIARIAS DURANTE 10 AÑOS**

(1962 - 1972)

DEPARTAMENTO	POBLACION 1962	POBLACION 1972	TASA DE CRECIMIENTO 10 AÑOS	TASA PROMEDIO ANUAL
ALTO PARANA	24.067	78.037	224 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	22,4 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
AMAMBAY	34.505	65.527	90 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	9 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
CAAGUAZU	125.138	213.356	70 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	7 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
SAN PEDRO	91.804	138.091	50 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	5 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
ITAPUA	149.821	201.776	35 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	3,5 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
GUAIRA	114.949	124.843	9,6 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	0,96 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>
PARAGUARI	203.012	211.704	4,3 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>	0,43 <sup>o</sup> / <sub>o</sub>

Fuente: Estadística y Censo.



**UNA NUEVA ORIENTACION DE LA REFORMA AGRARIA VENEZOLANA**

**Instituto Agrario Nacional  
Venezuela**

**ASUNCION, PARAGUAY**





## ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL DESARROLLO AGRICOLA Y LA REFORMA AGRARIA EN VENEZUELA

Antes de plantear la concepción que sobre la conducción de la política agrícola en Venezuela tiene el actual Gobierno, es conveniente hacer unas breves anotaciones acerca del desarrollo agrícola, la Reforma Agraria y la situación de las Organizaciones Campesinas.

El proceso de depresión agrícola que sufre Venezuela, desde comienzos del siglo XX hace crisis alrededor de los años treinta incidiendo en ello fundamentalmente la situación del mercado mundial y la presencia del petróleo, lo cual introduce cambios sustanciales en la economía venezolana. Esta situación se mantiene durante treinta años y es sólo a partir de 1960 cuando una serie de medidas políticas y económicas, tales como la promulgación de la Ley de Reforma Agraria, la política de sustitución de importaciones, el proceso de expansión de la frontera agrícola en la zona de Pie de Monte Andino y la creciente asignación de recursos al sector, le permiten a la agricultura comenzar un ritmo de ascenso, ya que la influencia de la política de sustitución de importaciones en el sector agrícola puede considerarse como beneficiosa en la medida en que permitió incrementar la producción nacional a tasas hasta ese momento no alcanzadas (7<sup>o</sup>/o en los primeros cuatro (4) años del proceso, 1960-1964). Esta tendencia se mantendrá hasta la época actual, donde recientemente aparecen nuevas medidas tendientes a impulsar el desarrollo de la agricultura en el país.

En este sentido, la tendencia al crecimiento del sector agrícola es lo que caracterizará los próximos años; debemos ver entonces cual será el comportamiento del sub-sector de Reforma Agraria, para lo cual es necesario hacer una breve evaluación del período transcurrido desde el inicio del proceso y de las organizaciones que éste genera.

Al hacer referencia al desarrollo de la Reforma Agraria y de la forma de organización campesina en Venezuela, es de hacer notar que ésta arroja un saldo de unas 120.000 familias asentadas, adoptándose la forma de dotación de tierra y financiamiento individual como patrón fundamental de asentamiento. La encuesta nacional de Reforma Agraria CENDESCIDA, señala que el noventa y cuatro por ciento (94<sup>o</sup>/o) de las adjudicaciones de tierra corresponde a la modalidad individual, un cuatro por ciento (4<sup>o</sup>/o) son dotaciones colectivas y el dos por ciento restante (2<sup>o</sup>/o) corresponde a la categoría de asalariados del Instituto Agrario Nacional.

La aparición de formas organizativas como Empresas y Uniones de Prestatarios, es muy posterior, surgen en 1964 como respuesta a los problemas de financiamiento. Producto de ambas circunstancias (dotación individual y problemas crediticios) se conforma el tipo de

organización más difundido en Venezuela: Uniones de Prestatarios.

### Uniones de Prestatarios:

Son organizaciones dirigidas fundamentalmente a la obtención de créditos y subsidiariamente a la utilización en común de otros servicios vinculados a la producción agropecuaria. Actualmente existen quinientos cincuenta y cuatro (554) Uniones de Prestatarios, las cuales agrupan un total de 21.502 familias en una superficie de 247.576,5 Has. Estas organizaciones representan apenas el 17,91<sup>o</sup>/o de la población asentada.

### Empresas Campesinas:

Son organizaciones económicas agrarias de régimen colectivo con personería jurídica, las cuales mediante la elaboración de un plan agroeconómico y crediticio, suministran servicios básicos para su desarrollo. Estas representan el 2,76<sup>o</sup>/o de la población del sub-sector reformado, agrupando solamente a 3.317 familias en un total de 121 Empresas, y en una superficie de 23.223,51 Has.

### Centros Agrarios:

Recientemente se formula un nuevo tipo de organización: El Centro Agrario, el cual se encuentra a nivel experimental en su fase organizativa; el mismo se ha definido como:

Una institución típicamente agraria, que asume la personería jurídica de un conjunto de campesinos, individual y colectivamente dotados por el IAN, en un mismo lugar o lugares muy próximos y que tiene por finalidad promover sin fines de lucro, el desarrollo del área comunitaria y la organización de la respectiva Empresa Agraria.

Quedaría por mencionar la población beneficiada por los Sistemas de Riego, cuyo porcentaje es ínfimo en relación al resto de la población del sub-sector, representando ésta sólo el 4,5<sup>o</sup>/o del total.

Es importante destacar que el desarrollo de estas formas organizativas han significado para el sub-sector campesino un factor de avance, pues ha implicado el surgimiento de una modalidad crediticia más dinámica e interpretativa de las características de nuestro productor como es el Crédito Dirigido, y, porque desde el punto de vista social ha actuado como marco de referencia para la cohesión de los grupos campesinos en su lucha por lograr la participación en el desarrollo económico, político y social del país, como lo determina la Ley de Reforma Agraria en su artículo 1<sup>o</sup>. Desde el punto de vista

económico el 60<sup>o</sup>/o de la producción total del sub-sector de la Reforma Agraria está dado por estas organizaciones. Sin embargo, la baja proporción de campesinos organizados (24<sup>o</sup>/o) ha determinado que el impacto de estos grupos en el desarrollo general del sub-sector sea mínimo y por tanto el balance de este período arroja la siguiente situación:

- Endeudamiento masivo del sector campesino
- No integración vertical a los procesos de agro-industria
- Deficiencia en los mecanismos de comercialización
- Bajo aporte al producto agrícola total (8<sup>o</sup>/o)
- Bajo porcentaje de población del sub-sector agrupado en organizaciones campesinas, 24<sup>o</sup>/o aproximado incluyendo los sistemas de riego
- Carácter deficiente del comportamiento de las organizaciones, lo cual ha impedido un real incremento de la productividad de las mismas

Producto de la revisión crítica del proceso de Reforma Agraria, el actual Gobierno ha definido una estrategia para enfrentar las deficiencias existentes en el sector. El problema consiste en aprovechar en toda su dimensión las experiencias obtenidas y en dictar las medidas que teniendo en cuenta las enormes potencialidades, todavía no desarrolladas de la clase campesina, impulsen la aparición de la nueva organización social y económica de nuestro campesinado.

## NUEVA ESTRATEGIA PARA EL SECTOR AGRICOLA

La actual situación, fundamenta el énfasis del Gobierno en plantear una nueva estrategia para el sector agrícola, donde se invierte el concepto industrialista puesto de moda a instancia de la CEPAL durante la década de los sesenta en casi todos los países latinoamericanos. En estos momentos el país ve con claridad la importancia fundamental de la agricultura como "Motor de Desarrollo", o fuerza primaria impulsora de los sectores secundarios y terciarios de la economía, ya que está claro que la orientación de la acción pública hacia el desarrollo industrial, sin una integración regional de apoyo a este sector, careció del sentido integral del desarrollo y trajo consigo un desequilibrio inter-regional, provocado por una exagerada concentración de población, de actividades económicas, y de gasto público en los Estados Centrales. Tal situación aunada a la crisis de alimentos que sufre el mundo actualmente y que favorece directamente al sector agrícola, por el aumento significativo de los precios a nivel internacional, obliga a Venezuela a plan-

tear una audaz política para este sector, la que en el menor plazo posible le permitirá la participación en los mercados internacionales.

Esta nueva estrategia contempla como objetivos fundamentales los siguientes:

### A Corto y Mediano Plazo:

- 1.- Garantía de abastecimiento
- 2.- Hacer de la actividad agrícola una actividad económicamente rentable
- 3.- Contribuir a la generación de fuentes de empleos
- 4.- Conservación de recursos naturales

### A Mayor Plazo:

- 1.- Hacer de la agricultura una actividad competitiva externamente, la cual se basa:
  - Desarrollo de una mayor racionalidad productiva
  - Situación favorable para el mercado exterior

### 1.- Garantía de abastecimiento

Esto se traduce en las siguientes medidas económicas:

- Se crea la Comisión Nacional Ejecutiva de Aprovechamiento y Comercialización de Insumos y Materias Primas para la Industria y el Consumo Nacional.

Decreto No. 71. 7-5-1974.

Asignación de SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES DE BOLIVARES (Bs. 635.000.000) - U.S.\$ 147.674.418) a la Corporación de Mercado Agrícola para importar este año ocho (8) renglones deficitarios.

- Incorporación a la producción de la mayor superficie posible de tierras afectadas por la Reforma Agraria, ya que de los seis (6) millones de hectáreas sólo se han distribuido 1,5 millones. Esto hace prioritaria la consideración de la extensa geografía nacional, desde el Pie de Monte Andino hasta el Delta del Orinoco, desarrollar la importante vía fluvial natural constituida por el eje Apure-Orinoco, la existencia de un polo urbano fundamentado en el desarrollo siderúrgico, el cual adquiere importancia por las recientes medi-

des de nacionalización de la industria del hierro, y el impulso que se declara a la industria metal-mecánica.

La existencia de recursos energéticos, tales como la faja bituminosa del Orinoco, y el potencial hidroeléctrico formado por los ríos Caroní, Caura, Santo Domingo y Uribante, de los cuales el Canorí y el Santo Domingo ya están siendo aprovechados para generar un total de 11.000.000.000 de Kw/h. Todo este potencial de recursos permite predecir que el desarrollo de la zona bajo la influencia del eje fluvial Apure-Orinoco, constituirá una gran región con una economía diversificada, que contará con un sistema de ciudades en cuyo núcleo florecerán industrias ligadas a la producción primaria y orientadas en buena parte a la exportación de sus productos al mercado internacional.

En el Estado Zulia se propone el desarrollo del Sur del Lago y la zona de la carretera Muchiques-Colón, la población localizada en la región montañosa de los Andes, el Centro y la Cordillera Oriental; vinculado a esto se propone planes de la reforestación en las tierras de propiedad del IAN con un programa anexo a la protección de recursos hídricos y al mejoramiento de las condiciones ecológicas.

## 2. Hacer de la Actividad Agrícola una Actividad Moderna y Económicamente rentable

A través de una mayor productividad, mediante la articulación de políticas que evite la dispersión de los recursos económicos y humanos del sector agrícola. Esto se implementará a través de las siguientes medidas:

### 2.1 Aumento de los Márgenes de Ganancias, a través del alza de precio de los productos agrícolas.

2.1.1 Establecimiento de precios mínimos a nivel nacional a ser pagados al productor agrícola en los sitios habituales de entrega. . . . En todo caso cuando un comerciante o industrial dejase de pagar al productor los precios mínimos aquí establecidos, éste tendrá derecho a intentar las acciones legales pertinentes y los daños y perjuicio a que hubiere lugar. . . ."

Decreto No. 169. 14-6-74.

2.1.2 " . . . Se establecen categorías y sus correspondientes precios mínimos para la carne de res en canal frío, así como para los cueros y despojos a nivel de frigoríficos o mataderos industriales autorizados".

Decreto No. 180. 14-6-74

2.1.3. Se establece en todo el Territorio Nacional el precio único de Bs. 1,05 (US\$ 0,24) por litro de leche cruda a puerta de corral, que para el momento tenga una temperatura menor de 10<sup>o</sup> Centígrados y más de cuatro (4) horas de reductaza.

Se reserva a la Corporación de Mercado Agrícola la importación de leche en polvo.

Decreto No. 181. 14-6-74.

2.2. Garantizar el abastecimiento de insumos a precios que no absorban los incrementos observados en los productos agrícolas.

2.2.1 "Entre otros se declaran artículos de primera necesidad los bienes y servicios requeridos para la producción agrícola, para lo cual se mantienen congelados los precios al nivel existente para el 15 de enero de 1974, salvo los que hayan sido revisados por el Ministerio de Fomento con posterioridad al 22 de marzo de 1974.

Decreto No. 121. 30-5-74.

2.3 Resolución de la situación de endeudamiento de los productores y garantía de existencia de mecanismos para la obtención de créditos a mediano y largo plazo.

2.3.1. Estatutos del Fondo de Crédito Agropecuario, al cual se le asigna un fondo de DOS MIL MILLONES DE BOLIVARES (Bs. 2.000.000.000) - (US \$ 465.116.627)

- Se autorizan fondos al Banco Agrícola y Pecuario, Banco de Desarrollo

Agropecuario, Banco de Instituciones privadas para la concesión de créditos agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros a mediano y largo plazo y para la realización de otras operaciones financieras con relación a la agricultura.

- Los Institutos financieros sólo darán curso a las solicitudes de créditos que respondan a la orientación general de la política agrícola y que satisfaga los siguientes requisitos:
- Que el crédito obtenido se destine a inversiones en actividades agrícolas, pecuarias, forestales o pesqueras, a la promoción y desarrollo de empresas de servicios agropecuarios y, al refinanciamiento de créditos hipotecarios o prendarios en las condiciones que establezca la junta.
- Que el crédito otorgado esté respaldado por un proyecto laborado por profesionales especializados en la materia o por una dependencia oficial del sector agropecuario.
- Decreto No. 128.

### 2.3.2. Ley de Remisión, Reversión y Consolidación de las deudas de los productores agropecuarios. 2-7-74.

- Se remite la totalidad de la deuda agraria del campesino contraída antes del 1-3-74, para pequeños y medianos productores. Se le denomina pequeños productores a aquéllos que tengan un ingreso no mayor a los SETENTA MIL BOLIVARES (Bs. 70.000) - (US\$ 16.279), de ingreso bruto anual. Y Mediano Productor a aquél cuyo ingreso bruto anual no excede

de los CIENTO CINCUENTA MIL BOLIVARES (Bs. 150.000) (US\$ 34.800). La remisión de las deudas con el Estado, sus Organismos de crédito agrícola y pecuario, los Bancos del Estado o aquéllos en los cuales tenga hasta un 50<sup>o</sup>/o de su capital, las corporaciones, las empresas agroindustriales con mayoría de capital del Estado o cualesquiera otro Organismo o Entidades de carácter público entre cuyas funciones esté la de obtener financiamiento a la producción agrícola o pecuaria, siempre que los préstamos recibidos hayan sido invertidos en la explotación del predio y el beneficiario continúe dedicado al beneficio de la actividad agrícola, pecuaria y pesquera.

- Expropiación de la deuda campesina con privados.

El IAN se hará cargo de ella y a tal efecto procederá a la expropiación de las acreencias correspondientes y a la fijación de plazos no menores de treinta (30) años para su cancelación, a una tasa de interés no superior del 3<sup>o</sup>/o anual, salvo que el acreedor convenga en remitir al deudor en una proporción de la deuda superior a la mitad, el Instituto Agrario Nacional previa autorización acordará su pago inmediato en efectivo.

- Establecimiento del beneficio de consolidación para la deuda agraria Empresarial con el Estado, en las siguientes condiciones:
- Que los préstamos recibidos hayan sido invertidos en la explotación del fundo, conforme a

los programas establecidos y el beneficiario continúe dedicado al ejercicio de la actividad agrícola, pecuaria o pesquera.

- Que la situación económica del deudor no le permita el pago de la deuda.
- Que existe garantía hipotecaria.
- Calificación del prestario como campesino o como empresario corresponderá al Organismo o Entidad prestamista.

### 3. Contribuir a Generar Empleos y Mejoramientos del Nivel de Ingresos:

#### Decretos No. 59 y 61

- Se crea una comisión que se encargará de estudiar y analizar las alternativas, planes, programas y medidas, a fin de proteger el desarrollo industrial, agroindustrial y agropecuario, como generador de fuentes de trabajo.
- Se decreta una política de estímulo al desarrollo, concesión de créditos, exoneraciones y otros beneficios para favorecer aquellas actividades industriales, agroindustriales y agropecuarias que constituyen mayores fuentes de empleos.

#### Decretos No. 122 y 123.

- Fijación de salario mínimo en todo el país de QUINCE BOLIVARES (Bs. 15,00) - (US\$ 3,50), con lo cual se enfrenta la situación diferencial en cuanto a los salarios en los medios rural-urbano.
- Aumento de los sueldos y salarios.
- Estabilidad en el trabajo los seis (6) meses siguientes al Decreto.
- Creación de 300.000 nuevas plazas de trabajo en actividades conexas y directas al sector agrícola, lo cual significa

la generación de 60.000 plazas al año que permitirán una reducción del ocho por ciento (8<sup>o</sup>/o) anual del desempleo rural y la incorporación de 18.000 personas al año en este mercado de trabajo.

### 4. Conservación de Recursos Naturales Renovables:

Particular énfasis se ha impreso en el establecimiento de un régimen especial de protección a los recursos naturales renovables, que regule las actividades, que pueden desarrollarse en las diversas regiones del país y tiendan a la conservación de la capacidad de producción de los recursos naturales para la alimentación y la agricultura, mediante la adopción de medidas racionales de explotación y conservación, ya que éstos se encuentran seriamente amenazados entre otros factores por el desarrollo de instalaciones que se ajustan a las normas indispensables para proteger el equilibrio ecológico y controlar los procesos contaminantes, por la transferencia tecnológica que la mayoría de las veces atenta contra el uso racional de los recursos, como contra la conservación de los mismos.

Decretos Nos. 105, 106 y 107: Declarado zonas protectoras de suelos, bosques y aguas, refugio de la fauna silvestre.

Decreto No. 111: Mediante el cual se crea el Consejo Nacional de Conservación de los Recursos Naturales Renovables.

Decretos No. 113 y 114: Declarando determinadas regiones del país como parques nacionales.

En apoyo a esta reorientación de la política económica del Gobierno con fecha 5 de agosto del presente año, se promulga la "Ley Orgánica de Coordinación de la Inversión del Situado Constitucional con planes administrativos desarrollados por el Poder Nacional". Dicha Ley establece lo siguiente: "En cada ejercicio fiscal el 50<sup>o</sup>/o del monto asignado para cada Entidad Federal, por concepto de situado constitucional debe coordinarse con los planes administrativos desarrollados por el Poder Nacional". A los efectos, se señalan como Programas preferenciales los siguientes:

- a) Programas de Desarrollo Agropecuario
  - Construcción de caminos
  - Obras de Riego
  - Vías de penetración
  - Saneamientos de Suelos

- b) Programa de Desarrollo Educativo
- c) Programa de Salud y Asistencia Social
- d) Reorganización de las áreas urbanas y marginales, etc.

Con este mismo sentido se implementa el Decreto No. 72, mediante el cual se establece: "La regionalización del Territorio Nacional de acuerdo al criterio de que el Desarrollo integral y armónico debe ser regional". A tales fines se divide el Territorio Nacional en regiones administrativas que agrupan total o parcialmente una o más entidades federales.

### LA ORGANIZACION CAMPESINA

El traslado de esta nueva estrategia para el sub-sector de Reforma Agraria determina la urgencia de implementar y fortalecer nuevas formas de organización campesina, lo suficientemente coherentes como para interpretar esta política, ya que la experiencia evidencia que a pesar de los ingentes recursos que se emplean en el desarrollo de programas para el Sector Reformado, es sólo a través de las organizaciones campesinas que se puede tender al mejoramiento de la distribución del ingreso dentro del sector agrícola:

- Porque permite atender el crecimiento del producto agrícola, a través del incremento en la productividad, no sólo por expansión espacial, sino por la incorporación integral del hombre al proceso de desarrollo.
- Porque permite la consideración y desarrollo de esquemas tecnológicos en el cual se tienda al incremento del nivel de empleo como lo determinan nuestras condiciones sociales y económicas.
- Porque permite la participación del Sector Reformado en la explotación de rubros de producción distintos a los tradicionales, de manera de hacerlos beneficiarios de la nueva política de precios definida para el sector agrícola.
- Porque permite la participación del Sector Reformado en los procesos de transformación agroindustrial de sus productos.
- Porque acelera la resolución de la situación de endeudamiento del Sector Reformado.

De allí, pues, la necesidad de inducir la creación de Empresas Agrícolas para el Sector Reformado, de una escala adecuada que permita incluir en una unidad organizativa las unidades de producción convenientemente integradas en formas de cooperativas que dispongan de

sus propios mecanismos de producción, consumo, mercado y servicios administrativos.

### Concepción de la Nueva Empresa

El tránsito de las actuales organizaciones campesinas hacia formas superiores de cooperación, está planteado dentro del marco que proporciona la nueva concepción del desarrollo asumida por el actual Gobierno y pueden definirse en relación a los aspectos económicos y sociales como Organizaciones de carácter altamente integrador y participativo, que permite un desarrollo cualitativo partiendo de la base de la organización colectiva de los grupos campesinos, con lo cual será posible enfrentar los diversos aspectos del proceso productivo y las exigencias que plantea el franco desarrollo de formas superiores en las Relaciones de Producción del sector agrícola.

Internamente, estas empresas, se definirán por la búsqueda de la integración del individuo a la toma de decisiones, al uso de los medios de producción, al ingreso y a la educación, y, cuyo desarrollo se fundamentará en otorgar a cada uno de los que la conforman oportunidades iguales distribuyendo los beneficios de acuerdo a la capacidad y a los esfuerzos desplegados por cada cual.

Dentro de este orden de ideas, la comunidad agraria viene a ser un sistema económico donde participan los grupos campesinos, a través de sus organizaciones en la producción directa de los bienes materiales, en la prestación de los servicios necesarios, mecanización, consumo, administración y comercialización. De la misma forma se procurará la integración de empresas mixtas que incluyan al sector oficial, a los campesinos, y a particulares, presentándose como una modalidad que será ejecutada en una primera fase con carácter experimental, para extenderse posteriormente al nivel nacional.

La actividad de investigación toma un papel fundamental para determinar las características propias de cada región y así definir los renglones más convenientes a producir, según las condiciones climáticas, físicas y ecológicas en general, siendo un instrumento permanente utilizado en el desarrollo de las nuevas organizaciones.

Una de las vías para la concentración de esfuerzos consistirá en el establecimiento de estrechas relaciones entre lo pautado por el Decreto que crea el programa ordinario de construcción de aldeas rurales, el cual implica una nueva unidad física-habitacional para el campesino, y el resto de la programación del Instituto Agrario Nacional.

### Decreto No. 140. 4-6-74.

- Se crea el Programa de Construcción de Aldeas Rurales
- Las Aldeas deberán estar localizadas en áreas

de asentamientos campesinos, para los cuales el IAN haya previsto inversiones a corto y mediano plazo.

Esta medida encaja dentro de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agro-económico, capaces de detener el éxodo rural-urbano, ya que existen en el país 314.479 viviendas clasificadas como ranchos campesinos, correspondiendo esta cifra a igual número de familias afectadas

por la insalubridad del hogar.

Este conjunto de medidas económicas que conforman la estrategia política del Gobierno para superar las deterioradas relaciones entre el sector agrícola e industrial, tendrá un impulso fundamental a través de la incorporación masiva del Sector Reformado a sus nuevas organizaciones, ya que éstas constituirán una garantía y un factor de aceleración para el desarrollo del sector agrícola y por ende del desarrollo nacional.





**V. OTROS DOCUMENTOS**

**ASUNCION, PARAGUAY**



**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**EL CAMBIO DE LAS ESTRUCTURAS ESPACIALES COMO BASE PARA  
CAMBIAR LAS ACTUALES ESTRUCTURAS ECONOMICAS Y SOCIALES**

**Emilio Castañón-Pasquel**  
**Director del Departamento de Desarrollo Social e Institucional**

**Otto Schulz**  
**Jefe de la Unidad Técnica de Desarrollo Rural Integral**

**Secretaría General**  
**Organización de los Estados Americanos**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## EL CAMBIO DE LAS ESTRUCTURAS ESPACIALES COMO BASE PARA CAMBIAR LAS ACTUALES ESTRUCTURAS ECONOMICAS Y SOCIALES

Las interrelaciones humanas se cumplen siempre dentro de un marco espacial o geográfico. Este es un hecho evidente frente al cual merece señalarse en forma especial que la proporcionalidad —armónica o desarmónica— de tal marco con aquellas interrelaciones, tienen siempre una influencia determinada —negativa o positiva— frente a los objetivos que la organización social persiga. Por esto, siempre que se puedan considerar insatisfactorias las características o resultados de la organización existente, se hace preciso no sólo buscar un cambio en las estructuras sociales perceptibles, así como en las estructuras económicas subyacentes que las puedan determinar en cierto grado significativo, sino también resulta necesario ir más a fondo, y así, cambiar las estructuras espaciales del caso. Con lo dicho se está afirmando existir una interdependencia casi orgánica entre la localización espacial de los pobladores de una región y el carácter y sentido del dinamismo e interdependencias socioeconómicas de la población en general; y que en consecuencia, que de no llegarse dentro de un proceso rectificatorio, hasta la modificación de las estructuras espaciales que conforman la localización e interrelación poblacional, los posibles cambios específicos en las estructuras económicas y sociales pueden llegar a ser temporales o aparentes, en muchos casos.

Antes de intentar definir lo que entendemos por "estructura espacial", pareciera necesario señalar la problemática que constituye la gran concentración de la población en las áreas metropolitanas de nuestros países, y el desbalance ya existente en ellos entre el campo y la ciudad. En otras palabras, hacer notar cómo los países del Continente afrontan hoy una creciente distorsión estructural en su desarrollo general, como consecuencia de los graves problemas que han surgido del proceso de urbanización incontrolado y el estancamiento de las áreas rurales; esto es, por darse en ellos un gran desequilibrio urbano-rural.

Al presente, la población del Continente ya es predominantemente urbana y, de seguir las tendencias existentes, las ciudades mayores podrán convertirse en megápolis de 10 a 20 millones de habitantes antes de fin de siglo. Si actualmente es ya difícil afrontar la situación indicada cabe suponer que en el futuro, dados los escasos recursos disponibles frente a ese crecimiento tan acelerado de urbanización en megápolis, la situación será aún más grave.

Dos situaciones extremas parecen jugar en la raíz de esta situación en cuanto al lado rural se refiere: de una parte, no se ha podido ampliar la frontera agrícola tradicional y de otro lado el mejoramiento tecnológico de la agricultura tradicional, sin una política ampliatoria de dicha frontera, habría venido a generar el creciente desplazamiento de la desocupación del campo a la ciu-

dad que sólo podría haber sido neutralizada mediante la alternativa de nuevas tierras y un mayor coeficiente de movilidad. En añadidura la economía urbana, por su lado, desarrollada a través de una industrialización orientada a la sustitución de bienes de consumo final, con mercado limitado, ha hipertrofiado el sector de servicios, al no poder resolver adecuadamente el problema de la desocupación.

Las causas básicas del fenómeno de concentración urbana son al parecer bien conocidas. Las principales ciudades de América Latina fueron originalmente construidas y localizadas para satisfacer el comercio exterior y al sistema de transporte que servía ese comercio; en algunos casos, por estrategia militar o razones de orden administrativo-colonial. Estas circunstancias modeladas básicamente dentro de una economía de exportación —marcadamente acentuada en los últimos 100 años—, junto al alto costo creciente que significaba el superar los obstáculos geográficos, en pro del desarrollo del "hinterland", ha producido una creciente urbanización predominantemente orientada hacia la periferia costera del Continente, salvo muy contadas excepciones.

Cuando los países comenzaron a realizar esfuerzos para guiar y acelerar el desarrollo económico y social en los últimos decenios, los principales centros urbanos ya habían adquirido y acumulado ventajas iniciales sustanciales como para atraer gran parte del capital que podría haber sido destinado al desarrollo de otras áreas donde existirían recursos potenciales. De otro lado la necesidad de una mejora en la productividad agrícola de exportación en especial, implicó mejoras a la tecnología en áreas rurales, lo que junto con la localización de la industria en las grandes ciudades, aceleró el proceso de migración rural hacia ellas. Además este patrón de desarrollo habría sido casi inevitable por haberse ignorado prácticamente, al "modernizar" el sistema socioeconómico existente, partir de una estrategia espacial integral cuidándose así la ampliación de la frontera agrícola, fundar nuevas ciudades y utilizarse complementariamente medios no convencionales de transporte, etc.

Es evidente que si continúa el mismo patrón de asentamiento de actividades económicas seguido hasta la fecha, sin esa política espacial rectificatoria de poblamiento, etc., se continuará la acelerada concentración de población ya en marcha.

Los intentos de políticas diseñadas para afrontar esta crisis se han concentrado primordialmente en la solución de problemas inmediatos cediendo a criterios de urgencia surgidos del proceso de urbanización y en las propias ciudades, descuidando peligrosamente la identificación de soluciones que afronten las raíces del proceso mismo. Tal enfoque de dicha problemática según urgen-

cias inmediatas parece haber sido parte inherente de los métodos de planificación del desarrollo aplicados en América Latina en la última década en especial, debido principalmente a la importancia exclusiva dada a la planificación sectorial, centrada casi exclusivamente a fijar la participación de los diversos sectores económicos en el crecimiento global de la economía nacional. Así se han considerado aspectos en los que no han tomado en cuenta los problemas espaciales implícitos en ellos para un desarrollo orgánico. De tal modo ha sido bien clara la asignación de inversiones por sectores, inclusive, se ha ocupado en cómo y cuándo han de realizarse las inversiones, pero la preocupación de dónde invertir frente a la geografía del país ha sido irrelevante en el proceso, o bien afrontado con metodología inadecuada por lo parcial o incipiente.

Con lo anotado, podemos tratar ya de bosquejar una definición de lo que podríamos entender por "estructura espacial". Formular una noción básica, al respecto, aunque primaria, parece ser algo sencillo. Tal estructura sería todo sistema de localizaciones poblacionales geográficamente identificables e intervinculadas entre sí. Es posible comprobar según un método histórico que en atención a tales intervinculaciones y las localizaciones del caso, se orientan básicamente los procesos de producción-consumo-inversión, los que a la vez que consolidan la estructura que los genera, determinan —de darse ello en espacios desarmónicos frente a la población existente—, situaciones de interdependencia social crítica; en cambio y de darse según espacios económicos armonizados o dinámicamente proporcionales a la población, permiten el desarrollo de instituciones estables y la revisión constante o rectificación de las situaciones de dependencia que surjan. Pero es del caso subrayar, que en el centro de tal armonización de espacio económico y población está —a más del hombre y su concepción de vida— la disponibilidad de adecuados coeficientes de movilidad de los pobladores y los correspondientes factores culturales y económicos. Media pues la debida solución de problemas de "transporte", en el sentido más amplio de esta palabra: "transporte" de ideas, bienes económicos, etc.

Según esto, la formulación concreta de una hipotética política espacial como basamento y complemento operativo del desarrollo económico latinoamericano, podría permitir el inicio de rectificaciones sustanciales de ciertos desequilibrios estructurales, y acentuar así la armonización y el dinamismo de varios factores, resultados tales como la mejor redistribución del ingreso, el incremento masivo del capital, el refinamiento tecnológico, etc. En síntesis, todo esto se derivaría del inicial predominio de medios extensivos, más que intensivos, en la aceleración del proceso del desarrollo.

De aceptarse la validez de tales planteamientos sería preciso pues contemplar el diseño y aplicación de una estrategia geo-económica "rectificadora", de modo que se promoviera básicamente —hablando en términos so-

cio-económicos— igualar el rendimiento comparativo del capital en cada sector básico del territorio de nuestros países, para lograr así una mejor redistribución de las actividades económicas, de la población y consecuentemente de los ingresos; esto, teniendo en cuenta que la población tiende a localizarse en las áreas de más alto rendimiento del "capital".

En otras palabras, buscar una mayor armonización entre población y espacio económico.

Se ha hecho notar que el aumento impresionante de las tasas de crecimiento demográfico que vive América Latina ha llegado a niveles que "no se presentó con intensidad comparable en el desenvolvimiento de los países hoy avanzados";... "salvo en el prolongado período de migración masiva a los Estados Unidos" (Dr. Prebisch). Pero frente a esto habría que anotar, que tanto en Estados Unidos de Norte América como en los demás países avanzados, la problemática que desencadenó el crecimiento demográfico en cada caso, se resolvió en forma casi espontánea, mediante líneas de acción que podrían calificarse como definidas "políticas especiales", que por su parte los países latinoamericanos no han llegado a diseñar racionalmente hasta el presente; no sólo a nivel continental, sino tampoco a nivel nacional, por lo menos en la gran mayoría de ellos.

Podría pensarse que los esfuerzos de integración económica en marcha en la región, implican precisamente una política espacial a nivel continental o bien sub-regional. Pero un análisis de la operatividad de tales esfuerzos parecen revelar que se está actuando no sólo sobre la base de una rígida aceptación de estructuras espaciales tradicionales heredadas por parte de la población, sino también según el escrupuloso ajuste de los esfuerzos indicados a simples medios convencionales de transporte. Frente a esto habría que buscar básicamente como superar las deformaciones derivadas del rígido acatamiento actual a las tradicionales estructuras espaciales indicadas, frente a la problemática del desarrollo y, de otro lado, cómo acelerar así "extensivamente" el desarrollo regional según los medios de transporte más adecuados.

Rebasar aquellas estructuras espaciales, implicaría pues la búsqueda de nuevas localizaciones humanas, complementarias o adicionales a las existentes, de modo que junto con la conquista de nuevas tierras, se lograra la dinámica aplicación de sistemas extensivos en la utilización de recursos, y así la significativa ampliación del mercado interno. En términos generales, un proceso tal podría ser descrito a nivel regional y humano como una "marcha de la población hacia el centro del Continente"; y concretamente, tal proceso plantearía en lo básico, la necesidad de que se llevase adelante una política de integración urbano-rural —según los asentamientos poblacionales actuales— pero en forma tal, que permitiese la expansión geográfica sobre nuevas tierras y a favor de nuevos pobladores. Un proceso tal pareciera que tendría

—entre otros efectos positivos—, una especial importancia para la absorción de la mano de obra excedente en las actuales áreas rurales, tanto en cuanto a una retención de población en la propia área rural ampliada, en condiciones de trabajo más promisoras, sin perturbar con esto la absorción orgánica de población laboral por parte del sector industrial.

Debe anotarse al respecto que algunos países de América Latina, como Argentina y México por ejemplo, que en cierto modo se habrían desarrollado según un crecimiento demográfico en gran parte armonizado espontáneamente con su desarrollo agrícola, cumplieron éstos según correlaciones espaciales básicamente orgánicas, si bien con limitaciones crecientes. De tal modo, dichos países serían unos de los poquísimos de Latinoamérica, en los que la absorción de la población agrícola excedente, pudo ser asimilada en un período de tiempo dado, en nivel significativo por parte del sector industrial, sin darse la deformación estructural de una derivación inorgánica de población trabajadora hacia el sector de servicios. Con todo, Argentina y México no han logrado una armónica ocupación poblacional de sus territorios; y de esto —como en el caso de otros países— pueden derivarse múltiples factores frustradores de su desarrollo.

Es un hecho verificado que en términos generales, la intensidad de la ocupación agrícola cabe medirla a un lado, mediante la tasa de aumento de la producción, y de otra parte, mediante el incremento del producto por hombre; pero es de anotar frente a ello, que dentro de una visión integral de problemas y de posibilidades, tal intensidad no sólo implica la acción de factores de orden "intensivo", sino también de orden "extensivo" esto es, de orden espacial; y así, el aumento de la producción

puede ser logrado no sólo por medios de la intensificación del caso según una particular y sofisticada tecnología de explotación, y la alta capacitación del trabajador, así como la disponibilidad masiva de capital, etc., sino también y complementariamente mediante sistemas de explotación extensivos y en todo caso, mediante unidades de producción especialmente integradas con sistemas dinámicos de consumo e inversión.

Naturalmente que esta otra alternativa —extensiva—, no implica necesariamente aceptar actuales sistemas de mercadeo que hay que modificar, ni dejar intocado el régimen de tenencia y uso de las tierras, así como descuidar la política de precios y el desarrollo tecnológico, etc.; pero sí implicaría la atención de tales problemas dentro de un contexto diferente de magnitudes económicas y sociales, así como coeficientes de movilidad distintos a los de una economía tradicionalista; y por tanto, rectificadoras de las relaciones espaciales de atracción, dependencia u oposición, que las estructuras heredadas mantienen aún en el Continente, dificultando la modernización de la vida social y económica en América Latina.

Según lo expresado podría concluirse tentativamente que toda reforma agraria para ser fructuosa debería insertarse dentro de un proceso económico espacial adecuado, teniendo en cuenta medios de movilidad satisfactorios, a más de otros factores complementarios a ser tenidos en cuenta según lo anotado antes para poder consolidar el proceso; esto es, darle estabilidad, dinamismo. En otras palabras, entendemos que la reforma agraria lleva implícita la necesidad de cambios estructurales, no sólo en lo económico y en lo social, así como en la estructura de poder financiero y político, sino también y básicamente en la estructura espacial del caso, para que todos aquellos otros cambios sean armónicos y estables.





**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

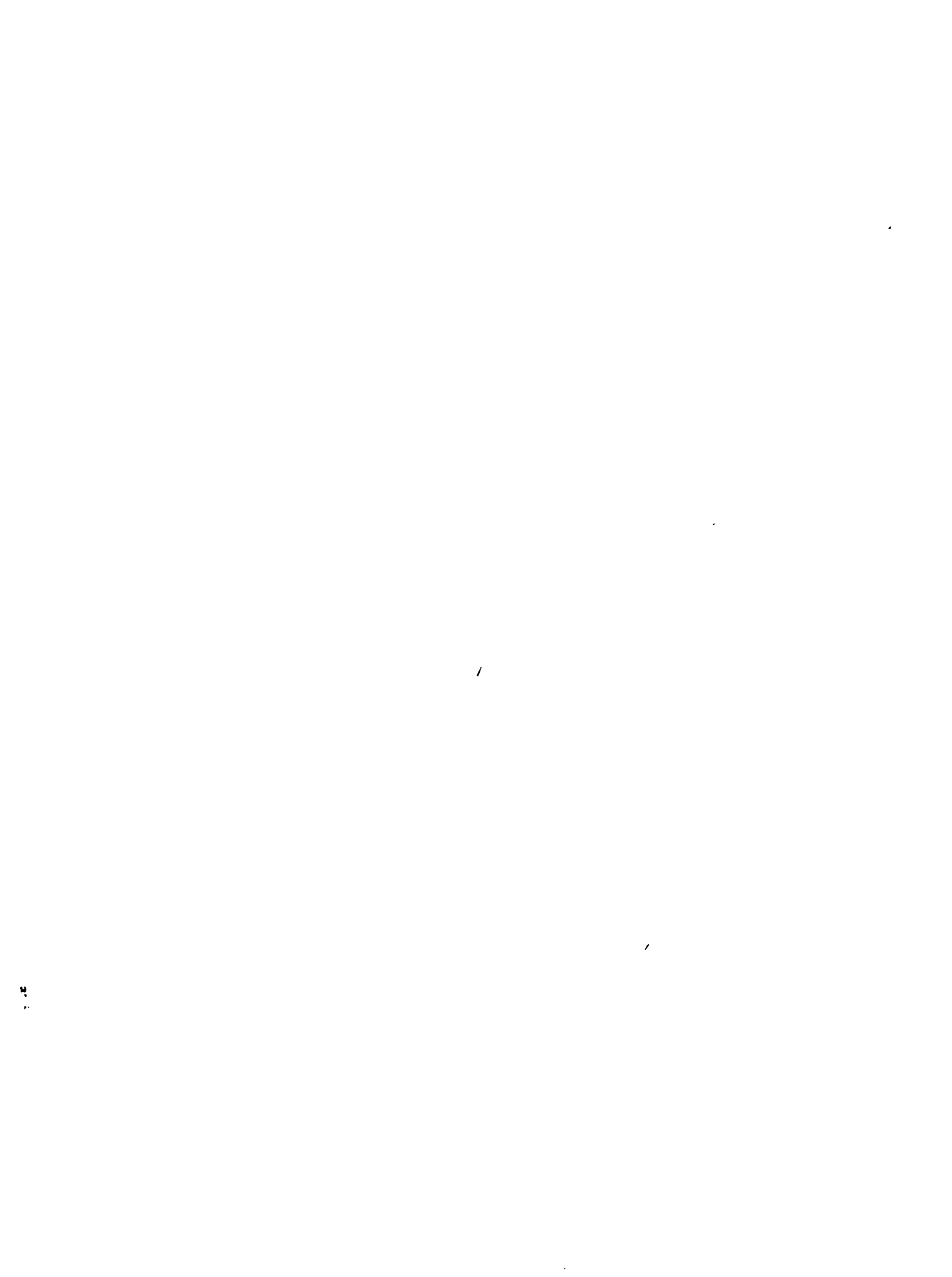
**MEDIOS NO CONVENCIONALES DE TRANSPORTE**

**Emilio Castañón-Pasquel**  
**Director del Departamento de Desarrollo Social e Institucional**

**Otto Schulz**  
**Jefe de la Unidad Técnica de Desarrollo Rural Integral**

**Secretaría General**  
**Organización de los Estados Americanos**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## "MEDIOS NO CONVENCIONALES DE TRANSPORTE"

Habría una creciente corriente de opinión dentro de un sector de estudiosos, encaminada a completar —y a la vez rectificar— orientaciones y medidas que se han venido aplicando en los últimos años, respecto a la política de desarrollo que requieren los países iberoamericanos. En tal sentido, se podría sintetizar esa tendencia existente, diciendo que sería evidente que la inestabilidad institucional que viven los países americanos no se puede resolver con un formal cambio de estructuras políticas. En cierto grado previo, o simultáneo, se haría necesario modificar también las estructuras sociales. Pero, a su vez, no cabría esperar la transformación estable de éstas, si no se busca igualmente el cambio de las estructuras económicas tradicionales; y final y básicamente se pensaría además, que no es factible un cambio orgánico y significativo en tales estructuras sociales y económicas —así como las políticas si no se atina a lograr determinadas modificaciones en las estructuras espaciales que tipifican al presente la localización tradicional de la población en América Latina. Según este eslabonamiento de estructuras, se haría necesario pues, en consecuencia, poner hoy especial énfasis en atender la problemática que conforman los factores espaciales en el desarrollo de Iberoamérica, precisamente por haber sido casi totalmente marginados en el pasado dentro de los planes de desarrollo de la región.

Entrando a ampliar en ciertos aspectos estos criterios, cabría subrayar en forma especial que efectivamente la localización poblacional existente en América Latina se suele ajustar a factores de predominante carácter tradicional, según estrategias que si en algún momento del pasado cabría verlas como la lógica solución a problemas de organización e incluso desarrollo a la luz de determinado horizonte político, cultural y tecnológico, evaluadas ellas según las exigencias del presente, —cuando se busca construir una dinámica sociedad moderna a través de un determinado nivel de desarrollo industrial—, aquellas relaciones espaciales tradicionales en materia de producción, consumo e inversión (vinculadas inevitable y rígidamente a las localizaciones de poblaciones preexistentes), constituirían un rígido callejón sin salida. Esto es; sin su modificación resultaría difícil confiar en una mejora del orden económico, social y político, que busque a la vez la estabilidad de las correspondientes instituciones.

En febrero de 1974, los cancilleres de los países miembros de la OEA se reunieron en México, y plantearon su desaprobación respecto a las estrategias de desarrollo que se habían seguido en las últimas décadas especialmente en la del 60, concluyendo que en adelante, las nuevas orientaciones de política de desarrollo para los países del Sistema Interamericano deberían tener como objetivo central lograr el "desarrollo integral". Tres meses después, en mayo de 1974, y con ocasión de la Segunda Conferencia Interamericana sobre Cooperativis-

mo efectuada en Santiago de Chile, se formuló en ella una declaración (Declaración de Santiago) en la que se esbozó una definición respecto a lo que se puede entender por desarrollo integral, y así se señaló expresamente que para ello los países deben "buscar una sostenida ampliación orgánica del espacio económico de la región, en estrecha armonía con la dinámica del desarrollo económico, social y cultural de la creciente población latinoamericana". A la luz de orientaciones aún dominantes en materia de desarrollo, este enfoque conllevaría un complejo reajuste de criterios y estrategias que quizá tomará toda la década del setenta para que empiece a dar resultados efectivos. Pero en realidad, habría razones para pensar también, que tales resultados pueden llegar a anticiparse ya que se percibe un cambio significativo en hábitos mentales y políticos en tal sentido. Bajo la presión de estos factores se estaría centrando la atención básicamente sobre las posibilidades claves que abriría para nuestros países, el buscar una armonización de población y espacio económico jerarquizándose luego en torno a dicho enfoque prioridades y estrategias.

Es preciso señalar al respecto que la identificación del factor espacial como un componente básico del desarrollo (hasta hoy oculto y prácticamente intocado), permite metodológicamente replantear en forma integral y sistemática el dinamismo de varios de los factores en juego, lo que conlleva en un plano operativo entre otros análisis—, una necesaria atención primaria y fundamental sobre los posibles medios de transporte no-convencionales, que cabe tener en cuenta para dinamizar aquella armonización de población y espacio económico a buscar. La gama de alternativas hoy existente al respecto es increíblemente amplia, comprendiendo diversos tipos de vehículos como los que a continuación se señalan brevemente:

- Aquéllos que se sustentan mediante "colchones de aire" como los llamados Hydrofoil, y otros similares, para surcar ríos y lagos, como alternativa supletoria o complementaria a las embarcaciones habituales;
- Trenes aligerados que pueden ser útiles tanto en zonas urbanas como rurales, ya como subterráneos o metros en las ciudades, o bien para complementar o suplir caminos carreteros en el campo;
- Aeronaves más ligeras que el aire como los dirigibles tipo, "Blimp", "semi-rígido" y "Zeppelines" o bien los denominados híbridos, etc. que pueden usarse como alternativa de aviones y helicópteros.

Al parecer el uso de medios no convencionales de transporte hace surgir nuevas cartas y posibilidades den-

tro de la problemática del desarrollo y la integración latinoamericana. Esto, va dicho tan solo a la luz de informaciones primarias pero clarificadoras como las ya elaboradas por el OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), abril 1974, así como por la OEA a través de su Departamento de Desarrollo Social e Institucional.

En consecuencia, no sería aventurado afirmar que de atinarse a jugar a tiempo con tales posibilidades, ello podría dar paso a una sustancial mejora de la situación general del Continente. De lo contrario estaría en peligro que fracasaran los esfuerzos que se vienen realizando en pro del cambio e integración, tan promisoros en principio.

Centrando nuestra atención en los medios de transporte resulta fácil percibir de inicio, que ellos son un medio para quienes los usan, y así, para el desarrollo de toda sociedad; pero de otro lado, también son un fin en sí, para quienes los producen y los proveen en la comunidad. En tal juego de posiciones la tendencia dominante parece ser hoy el predominio de los criterios de quienes ven un fin en tales vehículos, que no los criterios de quienes ven un medio en la organización de determinados sistemas de transporte. Esto implica la exclusión de determinadas alternativas tecnológicas en la solución de los problemas espaciales de los países en desarrollo y el que no se tome en cuenta los requerimientos de operatividad y diseños específicos que dichos países necesitan para resolver sus problemas de transporte. Al parecer los simples usuarios —países y personas—, no suelen poseer la capacidad y habilidad necesaria para que la tecnología del transporte no cristalice al solo nivel de las innovaciones que se aceptaron en un momento dado en un país desarrollado y así, las directivas para definir las características de un sistema de transporte estarían dictadas —directa o indirectamente— por quienes detentan el poder económico y tecnológico y conciben dicho sistema como un fin en sí. La problemática espacial del desarrollo queda de tal modo totalmente distorsionada.

De otro lado, en términos generales, queremos llamar la atención de que existen grandes regiones geográficas en el Continente que no se desarrollan porque no se dispone de los recursos necesarios para dotarlas de medios de transporte convencionales que las vinculen en términos económicos con las regiones ya pobladas y en desarrollo. En consecuencia, cabe pensar que si se pudiera contar con algún medio de transporte económico —que obligadamente hay que buscarlo entre los no convencionales—, se podrían abrir nuevas tierras, de modo que se facilitaría un ordenado proceso de colonización con el consiguiente asentamiento poblacional en tierras y ciudades nuevas que de hecho promovería el gradual desarrollo integral de nuestros países y del Continente. Dentro de este enfoque se esboza una nación de desarrollo según parámetros pragmáticos, la que podría llegar a formularse diciendo que ella se concreta formalmente en

una estrategia de ocupación Poblacional de un territorio, según sus recursos naturales y utilizando la tecnología de transporte y transformación más adecuada. Diríase que este planteamiento nos lleva e introduce a una visión más realista y operativa de problemas y posibilidades, sin los riesgos de planteamientos puramente económicos que parecen dar por supuesto que esa estrategia se dará espontáneamente.

Por razones de orden geográfico, económico y financiero e incluso técnico en muchos casos, tenemos que descartar la posibilidad, de que con los medios convencionales de transporte existentes, podamos iniciar dinámicamente una exitosa marcha de la población hacia nuevas tierras en el Continente; por lo menos en una primera etapa. Por esto se hace preciso que nos planteemos otras hipótesis de solución, mediante medios no convencionales de movilidad, que en definitiva, nos puedan llevar a resultados concretos.

Surgen así las siguientes interrogantes:

¿Existe actualmente la posibilidad de utilizar algún sistema de transporte que sea económico frente a nuestra geografía, y así capaz de adaptarse a los tipos de carga a movilizar a costos razonables según peso y volumen y a relativa velocidad; que no requiera de una depurada tecnología; que permita descargar prácticamente en cualquier sitio; que no necesite costosas instalaciones en infraestructura (terminales, vías, aeropuertos, etc.); y que no sea susceptible de serios accidentes o catástrofes como efecto de fallas mecánicas menores?

Todas estas cualidades parecen ser demandadas por nuestra geografía, para que el desarrollo se haga presente. Aquí pues, con lo dicho no estaríamos sino recogiendo brevemente las exigencias, que en materia de transporte pueden entenderse planteadas por nuestra realidad geo-económica.

Para responder con franqueza y honestidad aquellas interrogantes tenemos que decir que tal sistema de transporte no se encuentra actualmente operando comercialmente, por lo menos en los llamados países occidentales; pero a pesar de esto, podemos afirmar que existe efectivamente una específica tecnología de transporte vinculada al uso de globos, dirigibles y aeronaves híbridas relativamente antigua y bien conocida, y que ha dejado una experiencia muy aleccionadora y promisoras al respecto. Vale la pena señalar aquí que precisamente tal ha sido el consenso logrado sobre el tema en la reunión de estudio sobre dirigibles auspiciada conjuntamente por el Instituto Tecnológico de Massachusetts, la NASA\* y la Marina de los Estados Unidos de Norteamérica, celebrada recientemente en Monterrey, California, del 9 al 13 de septiembre de 1974. Puede decirse que el consenso logrado al respecto estuvo vinculado a la estimación de necesitarse un perfeccionamiento tecnológico de 20<sup>0</sup>/o

(\*) National Aeronautics and Space Administration.

para poder diseñar aeronaves de más de 500 toneladas métricas. Por debajo de ese tonelaje, especialmente de la 100, no habría mayores problemas que resolver. Y este sería precisamente el caso de América Latina.

Frente a estos planteamientos cabría formularse una pregunta especial, ¿Por qué no se usa en la actualidad tal sistema de transporte? Al parecer su desuso a partir de 1937 habría sido fruto de un complejo conjunto de factores dentro de los que cabría señalar ciertos celos nacionalistas, predominantes preocupaciones belicistas de las décadas del 30 y 40; y luego posteriormente, la alerta reserva negativa que aún hoy en día gravita desde múltiples sectores de intereses creados de todo tipo, a más de la simplista visión expedita de hombres de empresa o dirigentes que han preferido seguir pasivamente las tendencias tecnológicas de los países más desarrollados. Sobre todo se alzarán aun en los países en desarrollo, la oposición frontal o indirecta de hábitos mentales, informaciones limitadas o contradictorias, y como ya ha quedado anotado, también intereses vinculados directamente a la producción de transportes convencionales de quienes ven todo sistema de transporte como un fin, y no como medio. Pero al presente —según ya se anotó— una serie de graves problemas está obligado a considerar seriamente la validez de los medios de transporte no convencionales, incluso en los países desarrollados, en atención a las múltiples alternativas que su utilización ofrece, esto es por su gran flexibilidad, como "medio", al servicio de la comunidad.

Si en países desarrollados, y pese al eficiente sistema en ellos gradualmente logrados en materia de transporte integrado —ferrocarriles, aviones, camiones, etc.— los dirigibles se entreen ya, como una solución básica de grandes problemas, con cuanta mayor razón cabe pensar que tales aeronaves pueden —y deberán— desempeñar un papel decisivo en el caso de países insuficientemente articulados geográficamente, como son los países subdesarrollados o en desarrollo, especialmente.

En el caso de los países iberoamericanos esta consideración resulta particularmente sugestiva ya que están dotados de una gran riqueza natural, vinculada a su vez a un gran espacio geográfico pero que resulta penosamente accesible. Sería realmente ilusorio seguir esperando conseguirlo oportunamente si sólo se confía en los actuales medios habituales o convencionales de transporte; esto es, barcos, aviones, ferrocarriles o camiones, diseñados para otras magnitudes geo-económicas y otros horizontes tecnológicos. Las limitadas posibilidades técnicas de estos medios frente a nuestra geografía, a más de las exigencias de orden económico que implican, según ha sido ya anotado, han venido imponiendo una lenta marcha de la población hacia el corazón del continente, lo que unido a las graves crisis económicas y sociales heredadas de tal lentitud y el enclaustramiento consiguiente —y que hay que vencer para alcanzar nuestro desarrollo integral—, hace necesario recurrir a medios no convenciona-

les de transporte para ampliar de inmediato el espacio económico que necesitamos.

Estas consideraciones que cabe entenderlas valederas, en forma global, para toda Iberoamérica como conjunto de pueblos en busca de su integración, lo es también sin duda, en un grado u otro, para cada uno de ellos en particular. Así también lo es para grupos de tales países, como los que hoy forman el denominado Grupo Andino, o para cualquiera de los que integran dicho grupo.

Parecería pues, ser de especial interés de todos los países del Continente, que cuanto antes, se pueda contar con un programa de investigación en profundidad, que a corto plazo, indique si existe o no la posibilidad de utilizar adecuados medios de transporte no convencionales —como dirigibles, trenes aligerados, etc.— según nuestra problemática geo-económica lo que autorizaría efectuar luego estudios de factibilidad para los efectos de iniciar finalmente proyectos-piloto en regiones determinadas. Es indudable que la organización concreta de estos proyectos-piloto constituirá un efectivo paso serio para apreciar la amplitud de la solución de problemas que cabría ir cubriendo.

Es preciso ponerse frente a la realidad geográfica y social, y evaluar una serie de factores reales y potenciales para determinar objetivamente, y en forma absolutamente técnica, si el dirigible y otras alternativas disponibles, pueden constituirse en los vehículos óptimos para funciones deliberadamente seleccionadas, según las prioridades de estructuración espacial del país, o países, directamente interesados. Por lo tanto es muy importante que cada proyecto tenga sus propios términos de referencia, y que se planifique, programe, financie, ejecute y evalúe por separado o independientemente, si bien las experiencias particulares no sólo pueden llegar a tener validez general sino también complementarse en el plano operativo. Los pedidos ya planteados por Paraguay, Bolivia y Perú ante el Banco Interamericano de Desarrollo parecen que podrían llegar a tener esta calidad.

En otras palabras, no se trata de imponer un determinado modelo con criterio exclusivo, sino más bien de encontrar en cada caso particular la solución específica y complementaria a los sistemas convencionales en uso tanto a nivel nacional como regional. A este respecto cabe señalar que según las evaluaciones iniciales hechas en el Departamento de Desarrollo Social e Institucional de la Secretaría General de la OEA, nos inclinamos por evaluar inicialmente en el campo, el comportamiento de dirigibles tipo "blimp", de tecnología simple, —que puede llegar a recibir modificaciones tecnológicas ad-hoc—, que favorece la utilización intensiva de mano de obra en su fabricación y permitiría inicialmente no sólo cumplir operaciones de reconocimiento y maniobrabilidad, sino también la formación de tripulaciones. Además se estima que dicho tipo de dirigible, no rígido —sin estruc-

tura metálica interna—, se presta dentro de ciertos parámetros, a una gran flexibilidad operativa en cuanto a rutas, maniobras de carga y descarga, radio de acción, velocidad, etc. independientemente de la topografía y clima, según las experiencias recogidas por la Marina Norteamericana durante la II Guerra Mundial: cerca de 140 blimps operaron en el Atlántico desde Canadá hasta el Sur del Brasil, y en Africa, sin un solo accidente serio, bajo toda condición de tiempo.

Cabe destacar que dentro de los estudios a cubrir es importante revisar el mercado de carga existente en cada país, y la demanda potencial de nuevos medios de transporte de tipo no convencional que puedan complementar el sistema convencional hoy en uso. Según las posibles nuevas tierras a ocupar, se requeriría igualmente la misma información de grupos de países que buscan su integración económica mediante la organización de un efectivo mercado integrado, o sea, con la ampliación del "espacio económico" hoy disponible.

Cabe aquí hacer algunas consideraciones de orden final sobre el marco institucional y de política general dentro de los que cabría esperar se desenvolverían los estudios de factibilidad y los proyectos-piloto en cada país o en grupo de países, para estudiar estos medios de transporte. Un aspecto importante es considerar que estos proyectos caen dentro de programas de desarrollo rural integral y en general, en aquéllos que tienen que ver con la integración urbano-rural y el desarrollo regional. Este encuadre ofrece una vía eficaz para la identificación y el logro de los objetivos económicos nacionales y a la vez la promoción del desarrollo social, lo que permitiría además y en gran medida, la concurrencia orgánica de inversiones en regiones definidas, sobre la base de acciones que aseguran la participación complementaria de diferentes sectores de la economía. Así se podría lograr un balance en la distribución de actividades de variada productividad, según definidas estrategias especiales.

En este sentido, sería especialmente importante partir de la evaluación de las diversas alternativas que ofrecen las ciudades y poblados existentes o potenciales, frente al medio rural de determinado país o región, en términos de capacidad instalada y costos comparativos de acondicionamiento, interrelaciones entre "polos" y periferia, etc. a fin de identificar las formas óptimas de consolidar e innovar en cuanto a la localización de la población y sus actividades, dentro de los programas nacionales de desarrollo. En consecuencia, los planes sectoriales formulados en los más altos niveles en cuanto a las condiciones de localización que ofrecen las regiones y ciudades tradicionales y nuevas, deberían complementarse en buena parte con los planes o aspiraciones que se formularan en los niveles locales, principalmente, con el objeto de determinar los mecanismos que aseguren el desarrollo más armónico y dinámico del crecimiento urbano y su integración con las áreas rurales.

En conclusión, el objeto principal de este documento podría decirse que es hacer participar a los asistentes a esta reunión del carácter y contenido de la corriente de opiniones aludida al comienzo de este documento sobre un tema que entendemos que hasta la fecha no se le ha dado la debida importancia, esto es, la armonización de población y espacio económico mediante el pre-requisito del uso de sistemas no convencionales de transporte, como "medios" para alcanzar el desarrollo integral de los países iberoamericanos, rechazando los enfoques que ignorasen este planteamiento. En este sentido señalamos que entre otros medios no convencionales de movilidad merecen especial atención los denominados trenes aligerados y los dirigibles en sus diversos tipos. Destacamos el hecho de que con la información disponible al momento, y en base a la experiencia del pasado, nos inclinamos a recomendar en cuanto a dirigibles, que se evalúe inicialmente el comportamiento y posible utilización de los tipo "blimp" con programas a nivel nacional que en su momento tendrían carácter regional hasta alcanzar un nivel hemisférico.

En el caso de los dirigibles las incógnitas básicas a despejar serían las siguientes:

- Estabilidad y maniobrabilidad a diversas altitudes (tanto para el transporte de carga como de pasajeros);
- Capacidad de carga neta o más eficaz para esas condiciones (se estima que no habrá mayores problemas entre una y 50 toneladas de carga);
- Confiabilidad en cuanto a que puedan ser fácilmente controlables en diversas condiciones ambientales y/o meteorológicas (tormentas tropicales, régimen de vuelo a lo largo y a través de los Andes, etc.);
- Facilidades de entrenamiento de tripulaciones y de personal de tierra;
- Posibilidades de dirigibles tele-comandados;
- Costo y facilidades de ensamblaje en el propio campo (costo de producción en serie y gastos de operación y mantenimiento);
- Establecer si los antiguos "blimp" que se usaron hasta la segunda guerra mundial pueden ser de utilidad práctica.
- Hasta qué límite no se requerirá de inversiones en nueva tecnología.

En el caso de los trenes aligerados; después de la construcción del denominado "tren vertebrado" Goicoechea, en las Islas Canarias, se podría afirmar que casi no hay incógnita que aclarar.

Finalmente, los organismos internacionales de asistencia técnica y crediticia deberían aunar esfuerzos según la gestión de los países interesados para encontrar la ayuda que éstos necesitan para iniciar, cuanto antes, los proyectos-piloto a que nos hemos referido más arriba.

**V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

**DESARROLLO FORESTAL Y REFORMA AGRARIA  
Caso Típico de Compromiso Generacional**

**Dr. Víctor Giménez Landínez  
ex-Director del Proyecto Interamericano de Desarrollo Rural  
y Reforma Agraria del IICA – Venezuela**

**ASUNCION, PARAGUAY**





## Desarrollo Forestal y Reforma Agraria

Se trata simplemente de que el amigo Araujo ha querido que hiciera referencia si no una experiencia, por lo menos a una idea que se ha venido desarrollando en mi país frente al problema del desarrollo forestal, y que sirve en cierta forma para hacer énfasis especial en la diferencia que puede haber entre un desarrollo agrícola normal y una reforma agraria verdadera.

Pero antes quiero hacer una referencia a la situación actual de la Reforma Agraria en América Latina.

Porque precisamente la razón por la cual he querido hacer este énfasis en aclarar la diferencia que puede haber entre Reforma Agraria y Reforma Agrícola, se debe precisamente a algunos aspectos que presenta la situación actual latinoamericana, que son interesantes de observar.

Para mi proyecto es una gran satisfacción y agradezco mucho la invitación que se me hizo en el sólo carácter de haber sido el iniciador de estas reuniones; cuando me tocó dirigir el Programa Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria, de 1965 a 1967.

De entonces para acá se han realizado con esta cinco reuniones. Todas ellas han sido sumamente importantes porque han marcado los avances del proceso de Reforma Agraria en América Latina, y en cada uno de ellos se ha ido estudiando quizás algún problema especial de los que han ido surgiendo.

Yo diría, que hoy día la Reforma Agraria Latinoamericana en su verdadera esencia, se encuentra amenazada de un problema muy grande. El problema es que como existe una crisis mundial de alimentos, como últimamente se ha venido preocupando la humanidad por la escasez de alimentos, por la carestía de los mismos, por el aumento poblacional, por el espectro del hambre, entonces se ha notado en algunos países una especie como de tendencia a ocuparse y preocuparse en forma exclusiva por el aumento de producción y productividad, pero se han ido olvidando o dejando de lado los aspectos estructurales sin darse cuenta que el problema de la escasez de alimentos no sólo es un problema de producción, no es un problema técnico, sino que es realmente un problema estructural. Entonces una oportunidad como ésta tiene que ser aprovechada para llamar la atención y advertir que no se puede soslayar el compromiso de avanzar siempre en los procesos de reforma agraria.

Si ya en la primera etapa, la primera década, el énfasis de la reforma agraria se puso en la parte de la redistribución de la tierra, en los procesos de afectación, de expropiación, de dotación de tierra o sea la incorporación del campesino a la tierra, en esa misma etapa se fue poniendo en claro que no bastaba repartir la tierra sino que era necesario crear una estructura de participación y

que una verdadera reforma agraria no podía consistir solamente en eliminar una estructura vieja; la latifundista; sino que era el reto, el desafío de los hombres que creían, que creen y trabajan en la Reforma Agraria, el de buscar un modelo de estructura en donde estuviera garantizada la participación del elemento campesino, el trabajador, en la conducción del proceso y en los ingresos que genera la actividad agrícola. Quizás fué de Panamá, de la reunión de Panamá para acá, cuando más énfasis se ha venido poniendo de la creación de las nuevas estructuras y yo creo que si alguna cosa ha sido importante en esa reunión es que cada vez que se ha ido hablando del problema de la colonización, del problema de la conservación y en concreto del problema de la explotación forestal, se ha venido insistiendo en que éste tiene que hacerse dentro de una estructura verdaderamente participativa.

O sea que, de parte del IICA se ha mantenido el compromiso de la Reforma Agraria. Y creo importante destacar que tener un compromiso es estar dispuesto, en todo momento, en toda situación, a escoger, a decidirse y a poner en práctica la alternativa que garantice el cumplimiento de este compromiso. Si se trata de Reforma Agraria los países latinoamericanos tenemos y hemos admitido el compromiso de realizar reforma agraria. Por tanto nuestro compromiso tendrá que ser siempre obligante en el sentido de que en cada alternativa, en cada situación, que se presente en cada programa, que se estudie en cada problema que se afronte, se busque aplicar una solución participativa, redistributiva, porque esa es la esencia de toda reforma agraria verdadera. Así pues, en el caso concreto hay un ejemplo en el que nos tocó tener en las manos en relación al desarrollo forestal en donde realmente se juntaron las dos cosas: lo técnico y lo estructural y así pudimos buscar una solución de reforma agraria dentro del desarrollo forestal. La situación, al menos en nuestro país, Venezuela, es la siguiente, o era la siguiente para aquel momento: el desarrollo de los bosques, la explotación del bosque es o se realizaba en Venezuela en la forma, diría que más primitiva, más anti-conservacionista, verdaderamente contraria a la existencia de los bosques. Por eso se fueron liquidando bosques preciosos. Siendo recursos del Estado la forma de explotarlo era la concesión que hacía el Estado a un particular, yo no sé si esto pasa en todos los países pero aquí en el nuestro, como decía alguien, no hay recurso más social, más de propiedad social que este recurso: la tierra es del Estado, de la nación, el bosque es de la nación; y sin embargo la explotación del mismo se hace en la forma más individualista que podía ser comercializada. El Estado recibe la solicitud del individuo interesado, se estudia la solicitud y se otorga la concesión. Existía una ley que nunca se cumplió (ojalá uno de ustedes lo haya cumplido alguna vez) de que por cada árbol que se cortaba se sembraban tres arbolitos (veo que algunos se ríen y posiblemente porque en su país les ha pasado lo mismo): han tenido en la ley muchos árboles y ninguno en la realidad se ha sembrado. Además, como el bosque (ya lo decía

alguien ayer) es un bosque tropical, es heterogéneo y la explotación era selectiva pero muy pocas maderas tenían uso conocido (la investigación de la madera está todavía muy en pañales en nuestro país). Entonces eran cuatro, cinco, siete especies, muy interesantes, el cedro, la caoba, etc. pero como no existen bosques homogéneos sino heterogéneos, para obtener uno o dos cedros se tumbaba media hectárea de terreno, se perdía o se quemaba o se desperdiciaba en todo caso. Así el bosque iba desapareciendo, ¿Quiénes se beneficiaban de esto? ¿La nación nunca, por qué?, porque los dueños de la industria, los consumidores de la madera, los insumidores de la madera, no tenían nada que hacer con el bosque. La característica de esta explotación era el divorcio total entre la industria y el bosque.

La industria en Caracas o en dos o tres capitales y el bosque muy lejos, al dueño del aserradero no le interesa para nada el bosque; sólo le interesa que le lleven en los camiones la madera para convertirla en tablonés o tablas, etc. y esto se hacía al principio a 300 kilómetros de Caracas, luego a 400, a 500, a 800, a 1.000, o más kilómetros. Ahora estamos llegando a la frontera, y a los señores dueños de los aserraderos no les importa nada porque ellos saben que el día que no haya madera se importará madera de Finlandia, de Canadá, de donde sea, y seguirán ellos funcionando, en una explotación comercializada y en la forma más antinacional y antisocial. Entonces los técnicos forestales admitieron que no se podía seguir así. Había que hacer el inventario de los bosques, cuidar la explotación normal de los bosques por los sistemas de ordenamiento y rendimiento sostenido a través del aprovechamiento de las cosechas maderables. Comenzamos inclusive por poner un laboratorio de investigación de la madera que realmente ha sido magnífico porque madera que antes se quemaba ahora sabemos que es sumamente útil. Se ha avanzado mucho en el terreno de lo técnico y en ese terreno de lo técnico se llegó a concebir la explotación forestal como cualquier otra explotación industrial y los principios que los técnicos han aconsejado son los siguientes: 1) La integración de la industria con el bosque, o sea no permitir que la industria se establezca alejada del bosque sino que el que quiera querer tener la industria de la madera que se vaya al bosque y se vincule a un bosque en concreto que el Estado le otorgará pero del cual responderá la industria interesada.

Así como el ingenio azucarero necesita 10.000 hectáreas de caña de azúcar sembrada así se concibió que un aserradero necesita una hacienda que produzca madera. Y se determinó que la unidad racional mínima que puede tener una industria para poder ser rentable de acuerdo al tipo de bosque nuestro, era de 40.000 hectáreas y como son bosques o son árboles que lleva mucho tiempo para crecer el mínimo tiempo de una concesión es por 40 años. O sea que en el criterio de nuestros ingenieros forestales han llegado a la conclusión, desde el punto de vista técnico de que la explotación maderera

debe hacerse en base a una industria integrada con el bosque, a esa industria se le concede como una unidad de explotación racional, no menos de 40 años y no menos de 40.000 hectáreas. Esta empresa puede disponer de ese bosque durante ese tiempo pero no va a conseguir un árbol fuera de esos límites que se le han marcado muy bien. En consecuencia tendrá mucho cuidado de explotar racionalmente, no agotarlo, resembrar, reforestar para que el bosque no desaparezca sino aumente, así como en hacer investigación para conocer la propiedad de todos los árboles y el aprovechamiento de todo árbol. Esta empresa tendrá por tanto el propio interés, no cortar o talar o quemar sino en cosechar los árboles y en general todo hará que la industria en lugar de extinguir el recurso lo conserve y lo fomente.

Este es el criterio técnico, y así lo hemos aceptado como criterio para el desarrollo forestal, racional y técnicamente realizado. Pero aquí viene la parte de la reforma agraria que quiero destacar. Si el estado va a otorgar a la industria unidades mínimas de 40.000 hectáreas para explotarlas y por 40 años mínimo, no es justo que se haga dentro de una estructura capitalista para mantener dentro de esa industria garantizado por tanto tiempo, tanto espacio del territorio nacional dentro de una situación injusta en el orden de lo participativo, injusta en el orden de lo social, manteniendo a toda aquella comunidad de la zona en condiciones de peones, simples hacheros, cortadores de madera o peones de una empresa que corta madera y al lado una industria poderosa que la transforma. Para poder llegar hasta a aceptar este criterio técnico de las grandes unidades y por tiempo muy largo en concesiones a una empresa, esta empresa tenía que tener una estructura diferente, tendría que ser una estructura participativa. Ahí está la diferencia y entonces la tesis de hoy es que si es necesario acoger el criterio de los técnicos de que las empresas de maderas tienen que ser grandes, de 40.000 hectáreas y 40 años por lo menos, necesariamente integrados o vinculados la industria y el bosque a los efectos de su explotación racional, esta empresa no puede ser una simple empresa de tipo capitalista en donde naturalmente las utilidades serán sólo para los propietarios o para los pocos accionistas de ellos, sino que debe ser una empresa participativa de tipo comunitaria, colectiva o como ustedes lo quieran llamar, para que la riqueza que se genera en esa explotación del bosque, y en esa transformación de la madera que el Estado otorga se reparta en una forma más útil al Desarrollo Nacional.

Esta es la diferencia entre lo que pudiera ser el desarrollo agrícola técnicamente realizado con puros criterios técnicos y el desarrollo agrícola hecho dentro de un criterio de la reforma agraria que inserta el concepto del elemento social en el desarrollo. Yo creo, que aquí está, en este caso, un ejemplo típico de lo que podemos hacer, lo que debemos hacer nosotros los que creemos en la reforma agraria en cada caso que se nos presenta. Este es el caso forestal. Pero puede haber y lo hay en todo el desarrollo agrícola. Porque es indispensable que se sepa

bien claro que el objetivo de la reforma agraria no es producir más. Eso sería reforma agrícola; la reforma agrícola tiene por objeto producir más y con mayores rendimientos o sea el objetivo de la reforma agrícola es aumento de la producción, aumento de la productividad, y también aumento de la rentabilidad, mejor relación costo-beneficio.

Pero el objetivo de la reforma agraria es que ese aumento de la producción, de la productividad, y por ende de la rentabilidad, se realice sobre una base social participativa, o sea, dentro de una estructura que no sea la estructura capitalista que por lo demás hasta hoy ha sido incapaz de crear y producir todos los alimentos que hacen falta, y que además ha sido incapaz de lograr el desarrollo del pueblo porque ese no se puede hacer sobre la base de una estructura donde toda la ganancia es para una sola de las partes, ciertamente la menos numerosa del binomio capital-trabajo.

En este sentido, pues, es cuestión importante la etiqueta individual o colectiva que se le dé a la propiedad, lo esencial es entender que la propiedad no es sino una estructura, un mecanismo, un aparato que sirve para distribuir el ingreso que genera una actividad determinada, concretamente en este caso en la actividad agrícola. Si nosotros hacemos un desarrollo agrícola sobre la base de una propiedad individual evidentemente que corre-

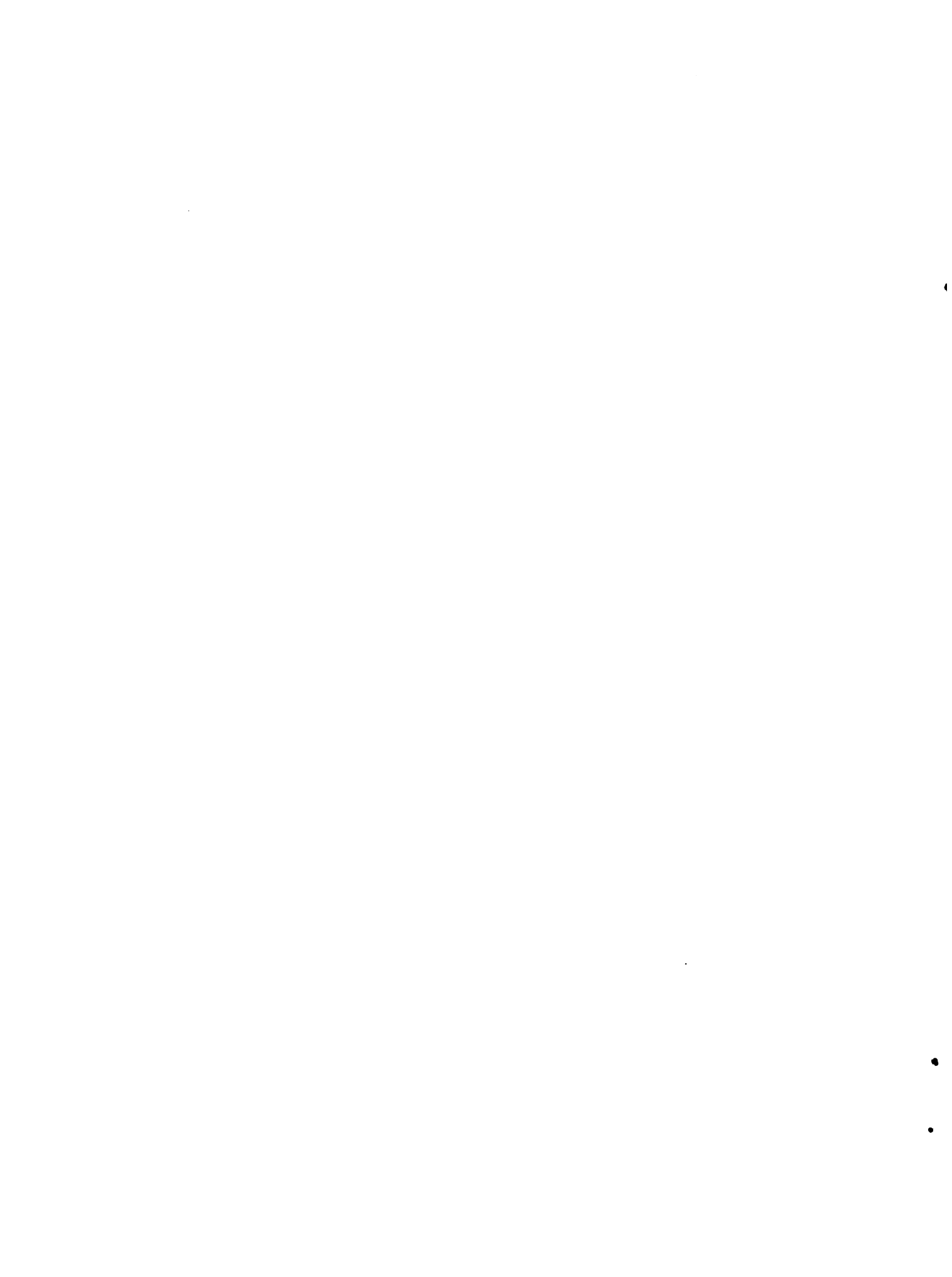
mos el riesgo de que la utilidad que se genera en esta actividad contribuya muy poco al desarrollo del país. En cambio si nosotros, buscamos una estructura participativa, asociativa, de propiedad, tenemos la ventaja que el ingreso que se genera en estas actividades puede ir mucho mejor repartido que es lo que interesa al desarrollo. El desarrollo de nuestro pueblo lo que necesita es mucha gente con satisfactoria capacidad de consumir. Lo que necesitamos para el desarrollo de nuestro pueblo es una ampliación de los mercados internos de consumo y para que esto se produzca necesitamos una estructura de propiedad y empresas agrícolas que garantice ingresos suficientes a las mayorías para que aumente así la capacidad adquisitiva del país. Porque habiendo más gente que consuma más nuestra industria crecerá, habrá más trabajo, y no será fantasma el problema de nuestro crecimiento demográfico.

Este es el punto donde quería hacer énfasis. Porque en una reunión como ésta en donde con tanta razón se ha puesto el énfasis en la conservación, en la colonización, en el desarrollo de nuevas áreas, en el desarrollo forestal, queríamos presentar un ejemplo claro de lo que a nosotros como agraristas nos interesa: crear estructuras de propiedad y de producción agrícola verdaderamente participativa, para que se produzca la redistribución de la riqueza que es indispensable para el desarrollo de nuestros países y por tanto se realice la reforma agraria y ella cumpla sus verdaderos objetivos.



**VI. LISTA DE PARTICIPANTES**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

### AUTORIDADES DE LA REUNION

<b>Presidente:</b>	<b>Juan Manuel Frutos</b>
<b>Primer Vice-Presidente:</b>	<b>Lorenzo José Tavares Vieira da Silva</b>
<b>Segundo Vice-Presidente:</b>	<b>Armando Sandoval</b>
<b>Tercer Vice-Presidente</b>	<b>Benjamín Samanez Concha</b>
<b>Relator:</b>	<b>Alberto Herrera</b>
<b>Secretario:</b>	<b>Raúl Bittel</b>
<b>Secretaría Técnica:</b>	<b>Francisco Oliart</b>

## V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

### PARTICIPANTES POR PAISES

1. Armando Enrique Bisbal  
Gobierno Provincial de Salta ARGENTINA
2. Raúl Bittel  
Instituto de Colonización del Chaco ARGENTINA
3. Waldo Jorge Castelló  
Secretario de Estado de la Producción  
Gobierno Provincial de Salta ARGENTINA
4. Néstor Alfredo Fuentes  
Secretaría de Agricultura y Ganadería  
de la Nación ARGENTINA
5. Julio Gil de Muro  
Instituto de Colonización del Chaco ARGENTINA
6. Adolfo Valerio Gustín  
Subsecretario Recursos Naturales y Ambiente  
Humano, Ministerio de Agricultura y Ganadería,  
Provincia del Chaco ARGENTINA
7. Antonio Nieves Fernández  
Instituto de Colonización del Chaco ARGENTINA
8. Adolfo Rodríguez  
Secretaría de la Producción, Salta ARGENTINA
9. Miguel Saraceno  
Cooperativa Trabajadores Unidos Ltda.  
Tucumán ARGENTINA
10. Jorge Eduardo Scardilli  
Gobierno de la Provincia de Salta ARGENTINA
11. Víctor Hugo West  
Cooperativa Trabajadores Unidos de  
Campo Herrera, Tucumán ARGENTINA
12. João Batista Silva Braga  
Secretario de Planeamiento INCRA BRASIL
13. Raúl Castro Martins  
Jefe Sección de Programación de la  
División de Recursos Naturales – INCRA BRASIL
14. Celio Coelho Das Neves  
Jefe, Sección de Levantamiento de la  
División de Recursos Naturales – INCRA BRASIL
15. Lorenzo José Tavares Vieira Da Silva  
Presidente, INCRA BRASIL
16. Raúl Octavio Amaral do Valle  
Asesor, Ministro de Agricultura BRASIL



- |     |                                                                                                            |             |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| 17. | Jorge Rioja Roca<br>Presidente, Reforma Agraria                                                            | BOLIVIA     |
| 18. | Carlos Reyes de la Fuente<br>Vice-Presidente Ejecutivo<br>Corporación Reforma Agraria                      | CHILE       |
| 19. | Patricio Yávar Marín<br>Jefe División Planificación de la Producción<br>ODEPA                              | CHILE       |
| 20. | Samuel Yrarrazaval Larrain<br>Corporación de la Reforma Agraria<br>Director Nacional de Cambio de Tenencia | CHILE       |
| 21. | Teodoro Quirós Castro<br>Presidente Ejecutivo<br>Instituto de Tierras y Colonización                       | COSTA RICA  |
| 22. | Mario Humberto Zavaleta<br>Gerente, Instituto de Colonización Rural                                        | EL SALVADOR |
| 23. | Armando Sandoval Alarcón<br>Presidente, Instituto Nacional de<br>Transformación Agraria (INTA)             | GUATEMALA   |
| 24. | Rodolfo Mejía Ubilla<br>Presidente-Director<br>Instituto Agrario de Nicaragua                              | NICARAGUA   |
| 25. | Erinaldo M. Saravia Duarte<br>Instituto Agrario de Nicaragua                                               | NICARAGUA   |
| 26. | Marcelo J. Abente Argaña<br>Cámara de Diputados                                                            | PARAGUAY    |
| 27. | Eustacio Aguilera E.<br>Ministerio de Agricultura y Ganadería                                              | PARAGUAY    |
| 28. | Ernesto Barchello<br>Instituto de Bienestar Rural                                                          | PARAGUAY    |
| 29. | Juan V. Clemotte<br>Instituto de Bienestar Rural                                                           | PARAGUAY    |
| 30. | Ramón Codas<br>Director General del PAEN                                                                   | PARAGUAY    |
| 31. | Bacón Duarte Prado<br>Cámara de Senadores                                                                  | PARAGUAY    |
| 32. | Gerardo Fogel<br>Oficina Nacional de Progreso Social                                                       | PARAGUAY    |
| 33. | Juan Manuel Frutos<br>Presidente, Instituto de Bienestar Rural                                             | PARAGUAY    |

- |     |                                                                                                   |           |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 34. | Lorenzo Barbett<br>Cámara de Diputados                                                            | PARAGUAY  |
| 35. | Francisco Guppy<br>Consejo Nacional de Progreso Social                                            | PARAGUAY  |
| 36. | José Diógenes Latorre<br>Instituto de Bienestar Rural                                             | PARAGUAY  |
| 37. | Julio Leopoldo León Bojanovich<br>Dirección Servicio Agropecuario<br>Fuerzas Armadas de la Nación | PARAGUAY  |
| 38. | Hugo Ramón Medina<br>Banco Nacional de Fomento                                                    | PARAGUAY  |
| 39. | Lorenzo Mengual G.<br>Sociedad Nacional de Agricultura del Paraguay                               | PARAGUAY  |
| 40. | José Enrique Páez<br>Secretaría Técnica de Planificación                                          | PARAGUAY  |
| 41. | César Palacios Pereira<br>Instituto de Bienestar Rural                                            | PARAGUAY  |
| 42. | Atilio Paredes del Campo<br>Banco Nacional de Fomento                                             | PARAGUAY  |
| 43. | Miguel Angel Ramírez<br>Instituto de Bienestar Rural                                              | PARAGUAY  |
| 44. | Ceferino Rodríguez<br>Oficina Nacional de Proyectos                                               | PARAGUAY  |
| 45. | Carlos Romero Pereira<br>Asociación Rural del Paraguay                                            | PARAGUAY  |
| 46. | Marcial Valiente<br>Clubes Agrarios Juveniles 4C                                                  | PARAGUAY  |
| 47. | Arnaldo Velázquez D.<br>Instituto de Bienestar Rural                                              | PARAGUAY  |
| 48. | Pedro Alibert del Busto<br>Asesor del Ministro de Agricultura                                     | PERU      |
| 49. | Benjamín Samanez Concha<br>Director General de Reforma Agraria<br>Ministerio de Agricultura       | PERU      |
| 50. | Nicolás José Llanea A.<br>Presidente, Instituto Nacional de Colonización                          | URUGUAY   |
| 51  | Alberto Herrera<br>Instituto Agrario Nacional                                                     | VENEZUELA |

71. Jorge Marques Vaz  
Asesor en Desarrollo Económico IICA—Zona Norte
72. Arnaldo Veras  
Economista Agrícola IICA—Zona Sur

### OBSERVADORES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

73. Robin G. Henning  
Jefe de Grupo, USDA/PASA AID/Paraguay
74. Alarico J. Da Cunha Jr.  
Jefe Sectorial Agrícola BID/Paraguay
75. Mario A. Bertossi  
Oficial Regional de  
Enlace con UNICEF FAO/Chile
76. Carlos S. Montañés  
Oficial Regional para América  
Latina en Tenencia de la  
Tierra y Reforma Agraria FAO/Chile
77. Armando Samper  
Subdirector General  
Representante Regional para  
América Latina FAO/Chile
78. Santiago E. Antuña  
Representante Residente FAO/Paraguay
79. Manuel Figueroa  
Director Internacional Proyecto Pl. Ag. FAO/Brasil
80. Emilio Castañón-Pasquel  
Director, Departamento de  
Desarrollo Social e Institucional OEA—Washington, D.C.
81. Rafael Melgarejo Romero  
Consultor en Desarrollo  
de la Comunidad OEA—Paraguay
82. Otto Schulz  
Jefe, Unidad Técnica de  
Desarrollo Rural Integral OEA—Washington, D.C.

### PARTICIPANTES ESPECIALES POR PARAGUAY

83. Salvador Rubén Paredes  
Miembro, Comisión Agricultura  
y Ganadería Cámara de Diputados
84. Rigoberto Caballero  
Miembro, Comisión Agricultura  
y Ganadería Cámara de Diputados
85. Tadeo Centurión Sostoa  
Miembro, Comisión Agricultura  
y Ganadería Cámara de Diputados

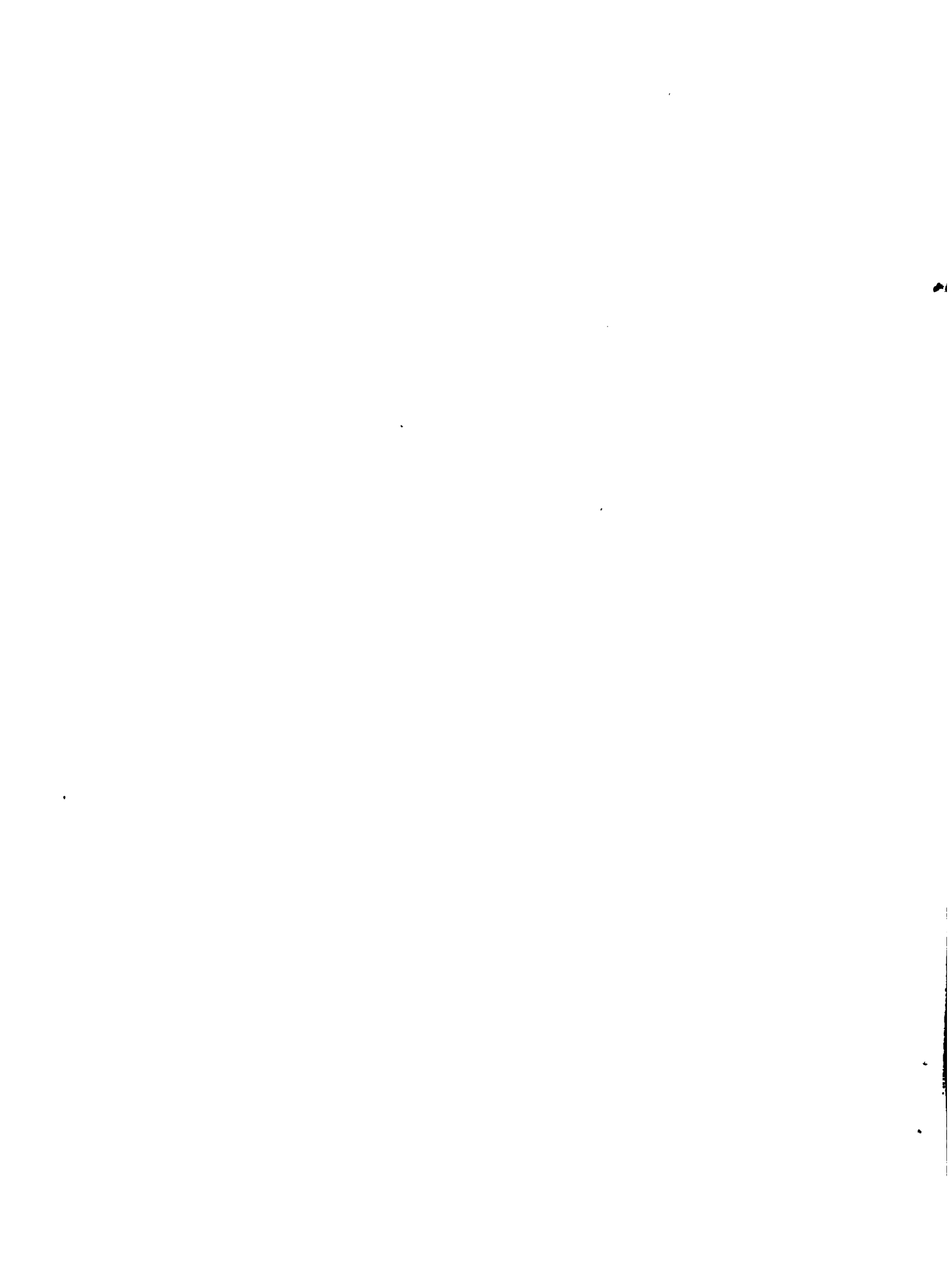
- |     |                                                         |           |
|-----|---------------------------------------------------------|-----------|
| 52. | Luis La Corte<br>Presidente, Instituto Agrario Nacional | VENEZUELA |
| 53. | Isaac Landaeta M.<br>Instituto Agrario Nacional         | VENEZUELA |

### PARTICIPANTES POR EL IICA

- |     |                                                                      |                           |
|-----|----------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 54. | José Emilio G. Araujo                                                | Director General del IICA |
| 55. | Ignacio Ansorena<br>Extensionista Agrícola                           | IICA—Argentina            |
| 56. | José Luis Bareiro<br>Economista Agrícola                             | IICA—Paraguay             |
| 57. | Víctor Hugo Buitrón                                                  | Representante en Paraguay |
| 58. | Miguel Cetrángolo<br>Economista Agrícola                             | IICA—Paraguay             |
| 59. | Mario Paes de Barros                                                 | Representante en Bolivia  |
| 60. | Luis Flores<br>Sociólogo Rural                                       | IICA—CIRA Colombia        |
| 61. | Edmundo Gastal<br>Economista Agrícola                                | IICA—Brasil               |
| 62. | Víctor Giménez Landínez                                              | IICA—Venezuela            |
| 63. | José Oriol Jara<br>Economista Agrícola                               | IICA—Paraguay             |
| 64. | Malcolm MacDonald<br>Subdirector General Adjunto de<br>Planificación | IICA—Dirección General    |
| 65. | Francisco Oliart<br>Coordlnador Línea VI y<br>Jefe de Gabinete       | IICA—Dirección General    |
| 66. | Jaime Ortíz Egas<br>Especialista en Microeconomía                    | IICA—CIRA Colombia        |
| 67. | João Bosco Pinto<br>Especialista en Reforma Agraria                  | IICA—Zona Andina          |
| 68. | Manuel Rodríguez Zapata<br>Director Regional                         | IICA—Zona Sur             |
| 69. | Leopoldo Sandoval<br>Especialista en Reforma Agraria                 | IICA—Guatemala            |
| 70. | Joaquín Valenzuela V.<br>Economista Agrario                          | IICA—Zona Sur             |

**VII. RESOLUCIONES**

**ASUNCION, PARAGUAY**



## DECLARACION DE LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA GRARIA

El examen somero de la situación actual de los procesos de Reforma Agraria en el Continente muestra que siguen siendo válidas las postulaciones que motivaron la adopción de procesos de Reforma Agraria. En consecuencia es necesario continuar con la celeridad del caso, el cambio en la estructura de la tenencia de la tierra para incrementar el ingreso de los campesinos y optimizar la combinación de los factores de la producción en el agro. Se reconoce la función social de la tierra, la necesidad indispensable de modernizar la vida rural y mejorar la estructura del poder mediante una real participación del campesinado en las decisiones y en las oportunidades políticas, económicas, sociales y culturales. Algunas experiencias muestran un avance sustantivo en la eliminación de la anacrónica estructura de la tenencia de la tierra y un encaramiento decisivo de los problemas derivados de la existencia del latifundio y el minifundio. Así mismo, se señala marcado avance en el fortalecimiento de programas de promoción agropecuaria de crédito agrícola y de asistencia técnica.

Es igualmente significativo señalar que allí donde la relación hombre-tierra es deficiente se han iniciado procesos de expansión de la frontera agrícola y de incremento de la producción y productividad.

No obstante el reconocimiento expreso de que las diversas realidades nacionales dan origen a situaciones y soluciones particulares, se reconoce que es indispensable que el ordenamiento agrario en las áreas de expansión de la frontera agrícola debe estar sujeto a ciertas normas de carácter general, algunas de las cuales se indican a continuación:

a) El Estado debe asumir la responsabilidad de determinar la capacidad de uso de la tierra, limitando, estrictamente de acuerdo a tal capacidad el establecimiento de explotaciones agropecuarias.

b) La ampliación de la frontera agrícola debe tomarse como complemento de la Reforma Agraria y en ningún caso como un sustituto de ésta.

c) El dimensionamiento de las unidades individuales debe ser compatible con el establecimiento de explotaciones familiares económicamente rentables e impedir que en las tierras adjudicadas se produzcan cesiones de las mismas bajo formas de arrendamientos, aparcería y otras así como el empleo permanente de asalariados que dada la limitada capacidad de la empresa deriven en una especie de subproletariado.

d) En todos los casos en que existan poblaciones nativas en las zonas de colonización, deberán adoptarse las medidas necesarias para garantizar derecho a la propiedad y uso de la tierra así como a conservar sus propios valores socioculturales.

e) La ocupación de las tierras deberá realizarse dentro de proyectos de asentamiento rural que considere el aprovechamiento integral de los recursos naturales renovables, la determinación de la reserva necesaria para su conservación, la creación de centros poblados, y el establecimiento de obras y servicios indispensables así como la prestación de asistencia técnica y crediticia hasta que los campesinos lleguen a desenvolverse por sus propios medios.

f) Reconociendo que las formas asociativas de producción constituyen en varios países del Continente el elemento central de la nueva estructura agraria, se recomienda analizar cuidadosamente la posibilidad de su aplicación en zonas de colonización y particularmente en el trópico húmedo donde es indispensable mantener los ecosistemas.

Por lo expuesto,

### SE RECOMIENDA:

Al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas que continúe sus actividades de investigación y capacitación sobre las distintas formas empresariales de producción e intensifique las actividades sobre investigación en el uso, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales renovables que actualmente realiza en cooperación con los países miembros.

## LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

### ~ CONSIDERANDO:

Que la Delegación de Guatemala ha ofrecido a su país como la sede para las deliberaciones de la VI Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria,

### ACUERDA:

1º) Agradecer a la Delegación de Guatemala el ofrecimiento formulado.

2º) Recomendar al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas que la VI Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria se efectúe en Guatemala.

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **CONSIDERANDO:**

- 1º) Que el Gobierno de la República del Paraguay ha brindado a los participantes de la V Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria, una generosa acogida haciéndoles objeto de plena hospitalidad y finas atenciones.
- 2º) Que una comisión preparatoria, formada expresamente por el Gobierno del Paraguay, tuvo meritoria intervención en la etapa de alistamiento de las excelentes facilidades y servicios de que dispuso la Reunión,

### **ACUERDA:**

Expresar su reconocimiento por todo ello, al Gobierno del Paraguay, en la persona del Excelentísimo Sr. Presidente de la República, General de Ejército Don Alfredo Stroessner, quien realizó con su presencia el acto inaugural; al Sr. Ministro de Agricultura y Ganadería, Ingeniero Hernando Bertoni, y al Presidente del Instituto de Bienestar Rural, Dr. Juan Manuel Frutos.

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **CONSIDERANDO:**

Que la República hermana de Honduras se halla atravesando por una grave crisis originada por la destrucción provocada por el huracán Fiff; que el Gobierno hermano de Honduras se halla abocado a un vigoroso proceso de Reforma Agraria,

### **ACUERDA:**

Enviar al Gobierno de Honduras el siguiente mensaje:

**"AL GENERAL OSWALDO LOPEZ ARELLANO JEFE DE ESTADO – TEGUCIGALPA, HONDURAS:**

**LA QUINTA REUNION DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA, EXPRESA POR SU DIGNO INTERMEDIO AL GOBIERNO Y PUEBLO DE HONDURAS SU MAS HONDO PESAR POR LA CATASTROFE QUE LO AFLIGE Y HACE VOTOS PORQUE CON EL APOYO SOLIDARIO DE TODOS LOS PUEBLOS DEL MUNDO HONDURAS LOGRE LO MAS PRONTO POSIBLE SU PLENA RECUPERACION STOP EXPRESA ASIMISMO SU CONVICCION DE QUE LA TRANSFORMACION AGRARIA PUESTA EN MARCHA POR SU GOBIERNO CONTINUARA CONTRIBUYENDO A LOGRAR EL DESARROLLO DE ESE PAIS HERMANO"**

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **CONSIDERANDO:**

Que en las próximas Reuniones Interamericanas de Ejecutivos de Reforma Agraria es conveniente lograr la mayor participación posible de los asistentes a las reuniones,

### **ACUERDA:**

Recomendar al IICA que el tema central de la reunión sea comunicado a los países participantes con la antelación suficiente, a efecto de que éstos expresen su voluntad de presentar ponencias.



## LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

### CONSIDERANDO:

Que la periodicidad con que se realizan las REUNIONES DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA no permiten una comunicación estrecha y permanente entre Países que tienen similitud de problemas en el campo de la Reforma Agraria.

### ACUERDAN:

- 1º) Redomendar a los organismos de Reforma Agraria del Continente, que a través de los mecanismos que consideren más adecuados, mantengan una estrecha y permanente comunicación, información e intercambio de ideas, conocimientos y experiencias que tiendan a lograr más rápidamente los objetivos comunes de la Reforma Agraria, para conseguir el desarrollo socio-económico y político de los pueblos latinoamericanos.
- 2º) Solicitar al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas toda su colaboración para que estudie y coordine todos los esfuerzos de los países interesados, para conseguir este objetivo.

## LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

### CONSIDERANDO:

Que el sector más débil de la economía son los campesinos objeto de Reforma Agraria, por cuanto la programación de su desarrollo no obtiene las metas deseadas debido, en un alto porcentaje, a que no cuentan con recursos económicos suficientes.

Que la nueva política crediticia anunciada en Setiembre de 1973 por el Presidente del Banco Mundial, en su importante discurso ante la Junta de Gobernantes de dicho Banco, refleja un cambio sustancial en la política crediticia para los beneficiarios de la Reforma Agraria.

Que la escasez de alimentos por la cual atraviesa la humanidad en consecuencia, entre otras cosas, de una desinversión de capital en el medio rural, y de que no se han aplicado medidas adecuadas de Reforma Agraria.

### ACUERDA:

- 1º) Expresar su satisfacción por este cambio en la política crediticia del Banco Mundial.
- 2º) Solicitar a las autoridades de dicho Banco, que instrumenten todas las medidas necesarias para que esa política de financiamiento anunciada llegue verdaderamente a los campesinos latinoamericanos beneficiarios de la Reforma Agraria.

## LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA

### CONSIDERANDO:

Que si la mentalidad propia del derecho civilista que aún prevalece en abogados y jueces de muchos países del Continente constituye una rémora a los procesos de reforma agraria.

Que en el desarrollo de toda Reforma Agraria auténtica es indispensable el establecimiento de la jurisdicción agraria, a través de tribunales especiales, que hagan expedita la tramitación de todos los expedientes relacionados con el proceso de reestructuración de la tenencia de la tierra.

### ACUERDAN:

Recomendar a aquellos países en que aún no existe la jurisdicción que contemple en el más corto plazo la creación del fuero agrario con todos los mecanismos que agilicen el proceso de Reforma Agraria y en consecuencia la justicia para los campesinos.

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **CONSIDERANDO.**

Que el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, tuvo y mantiene la atinada iniciativa de propiciar Reuniones Interamericanas de Ejecutivos de Reforma Agraria.

Que la presente Reunión ha constituido una gran oportunidad de intercambio directo de información sobre las experiencias que ha venido acumulando Latinoamérica, en cuanto a Reforma Agraria, en general, y a formas asociativas de tenencia, uso y explotación de la tierra en programas de colonización, en particular.

Que los estudios y marco conceptual humanista sobre desarrollo de formas asociativas de tenencia, uso y producción de la tierra en programas de colonización realizados por el IICA y presentados en esta Reunión constituyen un valioso aporte inicial a la investigación sistemática de las ventajas y limitaciones de estas formas asociativas en el desarrollo del trópico húmedo.

### **ACUERDA:**

- 1º) Expresar su reconocimiento al IICA por dicha labor, especialmente en la persona de su Director General, Dr. José Emilio G. Araujo, y de los expertos que hicieron los estudios y presentaciones correspondientes respecto al tema central de la Reunión.
- 2º) Que el IICA continúe, amplíe y profundice por acuerdos cooperativos con los organismos nacionales de Reforma Agraria la investigación, sobre formas asociativas aplicadas a programas de colonización en el trópico americano.

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **CONSIDERANDO:**

Que los servicios de apoyo logísticos a una Reunión como la presente tienen definitiva importancia para la adecuada realización de la misma:

Que el personal del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas y del Gobierno del Paraguay asignado al secretariado de la Reunión, en todas sus secciones, ha cumplido con eficiencia y abnegación dicha misión de documentación, administración, relaciones e información,

### **ACUERDA:**

- 1º) Congratular al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas y al Gobierno del Paraguay, por la magnífica selección del secretariado que puso a disposición de la Reunión.
- 2º) Agradecer a todos y cada uno de los funcionarios de dicho secretariado por su valioso aporte a la Reunión.

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

### **CONSIDERANDO:**

Que la conferencia dictada por el Dr. Juan Manuel Frutos, Presidente del I.B.R. en esta reunión, demuestra la evidente preocupación del Gobierno de la República del Paraguay por realizar un proceso acelerado de Reforma Agraria y colonización en el país,

### **ACUERDAN:**

Expresar al Instituto de Bienestar Rural y por su intermedio al Gobierno del Paraguay su felicitación por el trabajo realizado hasta el presente y exhortarlos a que continúen trabajando con el mismo ímpetu en la realización de la Reforma Agraria para beneficio de los campesinos paraguayos y del desarrollo del país.

## **LA V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE REFORMA AGRARIA**

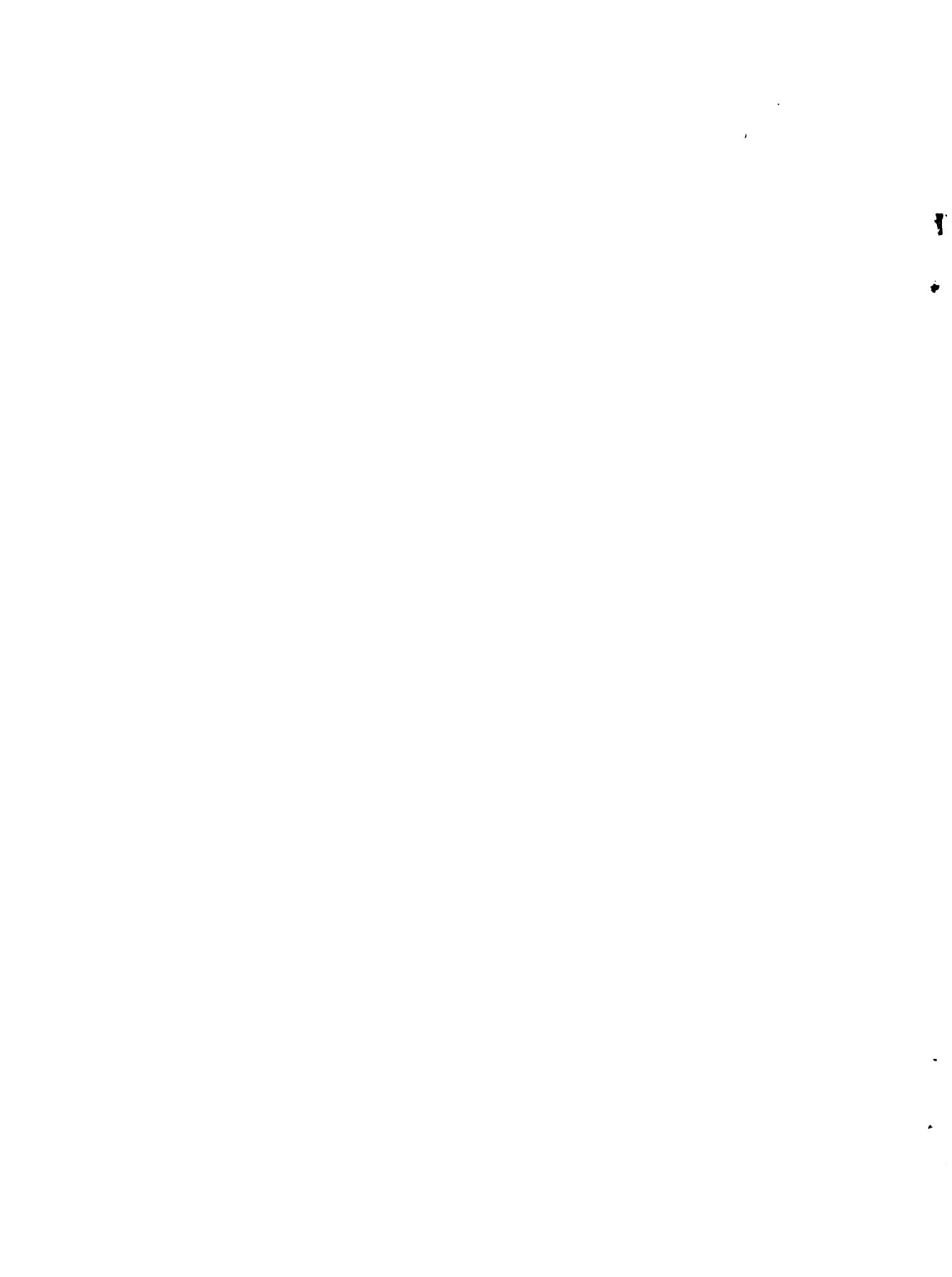
### **CONSIDERANDO:**

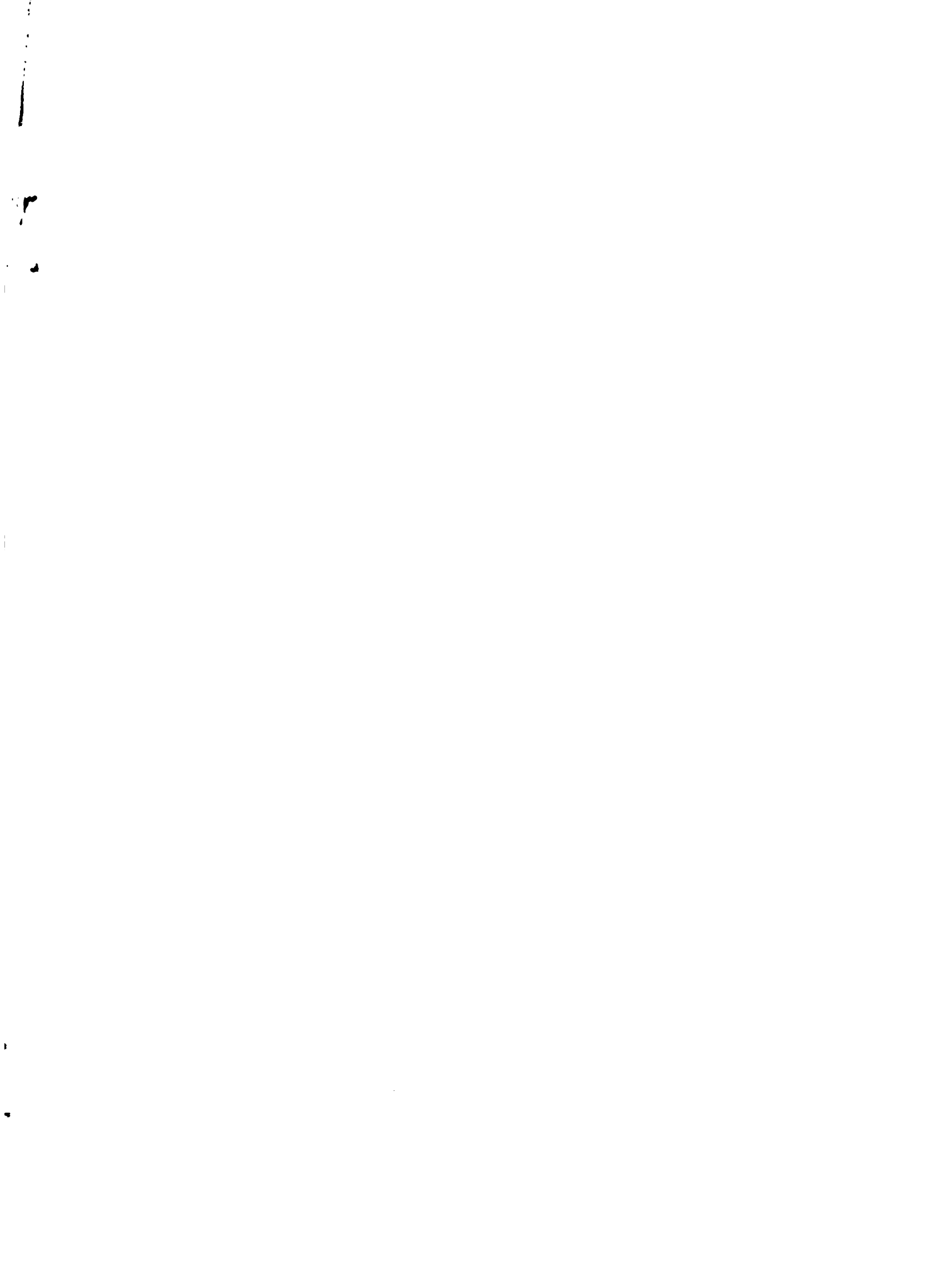
Que existen aún en el Continente países que, por una u otra razón, no tienen una política coordinada de Reforma o Transformación Agraria, como consecuencia de existir varios organismos que dirigen esa política.

Que esta situación deriva en algunos casos en políticas nocivas para el uso, explotación y conservación de los recursos naturales, así como, en una tendencia a que no sean los campesinos los beneficiarios finales de los programas de explotación de tierras,

### **ACUERDA:**

Recomendar a los países, en que tal situación existe, que unifique sus políticas en un solo organismo que sea el representativo del proceso nacional de Reforma Agraria y de los intereses de los campesinos.









**DOCUMENTO  
MICROFILMADO**

Fecha: .....