

CENTRO  
INTERAMERICANO  
DE  
DESARROLLO  
RURAL Y  
REFORMA  
AGRARIA

MATERIAL DIDACTICO  
No. 175



PAPEL DE LOS CAMPESINOS EN LA EJECUCION DE LA  
REFORMA AGRARIA

Por: Almino Affonso

Tomado de: Un documento del Seminario Latinoamericano de Reforma Agraria y Colonización (FAO-PNUD), Chiclayo Perú, 29 de noviembre 5 de diciembre de 1971.



Bogotá, Colombia 6 de Marzo al 14 de Abril de 1972  
Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas OEA  
Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica

"El Proyecto 206, Capacitación y Estudios sobre Desarrollo Rural y Reforma Agraria, es una actividad de programa de Cooperación Técnica de la OEA, que auspicia el Consejo Interamericano Económico y Social, el cual lo financia a través del Fondo Especial de Asistencia para el Desarrollo. Es administrado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA (IICA), el cual ha establecido en Bogotá, Colombia un Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria (IICA-CIRA), con la colaboración del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (INCORA), y la Universidad Nacional de Colombia. A través de las Direcciones Regionales del IICA, el Proyecto 206 adelanta programas de capacitación, estudios y asesoría al nivel nacional y regional". La correspondencia relacionada con esta publicación puede dirigirse al Apartado Aéreo No. 14592, Bogotá, Colombia.

La participación del pueblo en los planes de desarrollo económico y social se ha convertido, en la última década, en meta proclamada por gobiernos y organismos internacionales, como asimismo en tema de estudio obligatorio para los científicos sociales.

La Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo realizada en mayo de 1963, en la ciudad de Bogotá, aprobó Recomendaciones en favor de la participación de los sindicatos, en todos los niveles, en la planificación del desarrollo nacional. El Proyecto de resolución, presentado por la delegación brasilera, después de subrayar que los trabajadores urbanos y rurales son los creadores del desarrollo económico y deben ser sus principales beneficiarios, proponía: "Recomienda a los Gobiernos de los Estados Miembros que incluyan, con capacidad decisoria y no meramente consultiva, representantes de los trabajadores urbanos y rurales, libremente indicados por sus entidades, en los organismos encargados de la planificación del desarrollo económico y social". /1

En lo que se refiere a la participación específica de los campesinos, cabe recordar que el Tercer Informe sobre Progresos en Reforma Agraria, publicado por Naciones Unidas en 1962, señalaba la función de las organizaciones de los trabajadores del campo en los programas de esta naturaleza, y se citaban diversos ejemplos de participación organizada en la planificación y la ejecución de la Reforma Agraria en varios países latinoamericanos."

También en el Congreso Mundial de Alimentación, patrocinado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, realizado en Washington en 1963, "la Comisión de Participación Popular y Acción Colectiva reconoció plenamente la importancia de la participación de las organizaciones campesinas en los programas de trabajo de las Naciones Unidas y sus organismos especializados, particularmente la FAO, y recomendó que se les prestara apoyo y aliento". /2

El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en su Resolución 1078, en julio de 1965, "recomendó, entre otras cosas, que se prestase especial atención a los estudios analíticos sobre diversos aspectos de la Reforma Agraria, entre ellos el papel de las asociaciones de campesinos y de otras organizaciones."

Por fin cabe señalar que en la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria, promovida en 1966 por las Naciones Unidas, conjuntamente con la FAO y en colaboración con la OIT, se indicó que las "disposiciones legislativas relativas a la Reforma Agraria serían letra muerta si no existiese un movimiento campesino organizado para contrarrestar los intereses creados que se oponen a la redistribución efectiva de la tierra". /3

En realidad el tema de la participación social ya no es tan sólo una consigna política. A partir de criterios objetivos, los técnicos en planificación del desarrollo, economistas, sociólogos y antropólogos han llegado a la conclusión de que pueden existir programas gubernamentales bien elaborados técnicamente y contando con los recursos financieros necesarios, pero que, no obstante, no resulten por falta de efectivo apoyo de la población. Es decir, la participación del pueblo fue elevada a la categoría de recurso fundamental para la aceleración del desarrollo.

En un Seminario Latinoamericano sobre el "Papel del Desarrollo de la Comunidad en la Aceleración del Desarrollo Económico y Social", promovido por CEPAL y realizado en Santiago en junio de 1964, el tema fue exhaustivamente estudiado y se reconoció que: "En el activo proceso de búsqueda de recursos y nuevos caminos que faciliten la aceleración del desarrollo económico y social de los países latinoamericanos, un nuevo factor ha venido concentrando el interés de los teóricos y prácticos de la problemática del desarrollo: se trata de la posibilidad de contar con la participación consciente y organizada de la población en los planes y proyectos específicos de desarrollo. En efecto, al lado de recursos generalmente reconocidos, como los económicos y financieros, los tecnológicos, la estabilidad interna, la planificación, el perfeccionamiento de la administración pública, las reformas agraria y tributaria, la cooperación internacional y muchos otros, los Gobiernos y planificadores comienzan a destacar el valor decisivo de la contribución popular organizada." /4

Por lo tanto, entre los factores determinantes del ritmo de desarrollo de los países que hay que añadir este otro, intangible e imponderable, que es "la voluntad y la capacidad individuales y colectivas de la población para participar activa y positivamente en los propósitos de aceleración del desarrollo económico y social." /5  
 Dos son los objetivos concretos que se persiguen con la participación popular: "Uno de ellos es obtener la cooperación consciente y activa de los individuos y de la colectividad en los diferentes esfuerzos programados, en búsqueda de un cumplimiento real de las principales metas fijadas. El otro es reducir, a través de un tratamiento adecuado, las resistencias habituales que cada individuo y cada comunidad tienen a ofrecer al proceso de cambios." /6

Hay mucho de común entre esa formulación y el planteamiento sobre la marginalidad que en los últimos años DESAL viene elaborando, bajo la orientación del sociólogo Roger Veckemans, S.J. Se constata que hay un trazo común a toda la América Latina: la marginalidad de la inmensa mayoría de la población, sea en relación a los que viven, carentes de todo, en las "callampas", en las "favelas", en las "barriadas", en los "ranchos"; o los campesinos; o aún los trabajadores no organizados. Esta situación de marginalidad no se caracteriza sólo en términos económicos, por el desempleo, el subempleo o por las pésimas condiciones de vida, sino también por la ausencia de organizaciones o mecanismos que sean conductos a través de los cuales los hombres del pueblo participen de las decisiones que involucran a los intereses de la colectividad.

Según el planteamiento de DESAL, los agentes de las reformas necesarias a la superación de la marginalidad deben ser los propios marginados, por medio de una actuación solidaria y organizada. De ahí, por lo tanto, el énfasis que da a las organizaciones de base: las juntas vecinales, los centros de madres, los centros juveniles, los sindicatos urbanos y rurales, las ligas campesinas, las cooperativas, etc., buscando, en términos inmediatos, la "integración interna", que se opera por el descubrimiento de la fuerza inherente a la acción colectiva y solidaria; y en términos mediatos, la "integración a la comunidad nacional", a través de la participación en los beneficios resultantes del desarrollo económico y en las propias decisiones colectivas, a nivel de las instituciones nacionales. Esto supone, como es evidente, toda una estructuración de abajo hacia arriba: "organizaciones de base y organizaciones intermedias de carácter funcional y territorial con representación a nivel nacional. De esta manera se crea una participación organizada de la comunidad, paralela a la de la autoridad en la consecución del bien común." /7

Según el concepto adoptado por la Organización Internacional del Trabajo, la participación social es "la contribución de individuos o de grupos de la población activa a la celebración del desarrollo económico y social." La participación puede ser de nivel primario, en la medida que expresa la acción de los individuos en los grupos profesionales, económicos y sociales a los que pertenecen; y de nivel secundario, cuando se trata de la intervención de los propios grupos profesionales, económicos y sociales en los esfuerzos de desarrollo realizados por las autoridades gubernamentales. /8

De una forma o de otra, todos los planteamientos mencionados hacen caso omiso de la marginalidad como un fenómeno relacionado con una estructura social dada, formulan el problema de la participación social prácticamente a nivel prescriptivo. Es ésta, por lo menos, la crítica de fondo que Aníbal Quijano opone al mencionado enfoque: "al no establecer ninguna relación significativa, teóricamente consolidada, entre la situación de los individuos llamados marginales y las tendencias estructurales de la sociedad, la marginalidad se hacía residir en los individuos mismos, asumiendo implícitamente que no era necesario problematizar la propia sociedad como tal." Y concluye su razonamiento con estas palabras: desde ese punto de vista, la marginalidad no es un problema de la sociedad sino en un sentido espurio: la sociedad debiera hacer algo por esos individuos, pero está liberada de hacer algo consigo misma en relación a la situación de aquellos." /9

En la misma línea de pensamiento, Fernando Cardoso hace las siguientes ponderaciones: "La naturaleza misma de las sociedades sub-desarrolladas, donde se determinan contradicciones específicas entre clases y grupos, impide pensar en participación como una especie de resultado de la libre interacción entre grupos y personas con el propósito de distribuir los resultados (económicos, sociales y políticos) del desarrollo. Este modelo teórico de la participación como consenso es básicamente ideológico y sin significación científica. Para sobrepasar esas limitaciones, se hace necesario

concebir participación en el contexto de la dominación. Es así que la discusión teórica de marginalidad con referencia al concepto de clases muestra ya que en sentido histórico-estructural la participación no se da en término de conjunto indefinido de gentes (una capa de la población) que se beneficia en general de parte de los frutos de la sociedad, sino que se da bajo un modelo distinto." Lo decisivo, según Cardoso, "es que ciertos sectores de las clases se organizan, definen los objetivos del conjunto de la clase y, si logran organizar y movilizar a otros sectores de clase, mueven los fuerzas sociales que permiten la participación social, es decir, la lucha por la obtención de los objetivos definidos." /10

La participación social, por lo tanto, será siempre referida a las estructuras que la condicionan, como lo ha señalado Rodolfo Stavenhagen: "Resulta casi obvio, pero no útil, insistir en el hecho de que las diversas características de la participación social están estrechamente vinculadas con la estructura socio-económica y el funcionamiento del sistema político." /11 Pero, como es evidente, este enfoque conlleva la idea de las "relaciones entre población participante y no participante, o sea de las relaciones entre élite y masas, entre clases sociales." /12 Vale decir, en última instancia, que la participación social será siempre la resultante del entrecruce de intereses entre los distintos grupos sociales en una determinada sociedad. Es algo eminentemente histórico y, en consecuencia, no puede ser un concepto estático. En términos descriptivos se puede decir que la participación social "significa una actividad organizada por parte de un grupo con el objeto de expresar necesidades o demandas, de defender intereses comunes, de alcanzar determinados objetivos económicos y sociales o políticos, o de influir de manera directa o indirecta en los poderes públicos." /13 Pero la naturaleza y la forma de expresión de la participación social cambiará siempre según el nivel de las luchas sociales de cada pueblo.

En el contexto de estas observaciones generales resulta claro que tampoco se puede hablar de forma prescriptiva sobre la participación campesina en el proceso de reforma agraria. A empezar porque la propia Reforma Agraria tiene alcances distintos, según los marcos de la estrategia social en que ella fue planteada. Armand Mattelart, a partir de los "procesos reales en función del grado como afectan el orden social existente y alteran las relaciones de poder que lo rigen", describió las tres tipos de Reforma Agraria en que, generalmente esa medida es clasificada: modernizadora, integracionista y estructural o revolucionaria.

En la primera, "los objetivos del proceso se reducen a la introducción de técnicas y procedimientos modernos de producción y de productividad en estructuras agrarias que, sin ser enjuiciadas, permanecen como verdaderas axiomas. Incluso podríamos decir que en ésta óptica a dichas estructuras se las justifica como una condición necesaria para la introducción masiva de la tecnología moderna. En realidad se trata de un proceso de remozamiento de un sistema donde los grupos tradicionales, al preservar su situación de clase dominante, no consienten ninguna alteración en la distribución del poder y siguen controlando toda la constelación de los centros de decisión económica y política."

La Reforma Agraria integracionista "combina la introducción de las referidas técnicas y procedimientos modernos y el encuadre en la estructura de la sociedad de manera de incorporar gradualmente el campesinado a los beneficios y responsabilidades mínimas de la sociedad existente. Sus expresiones varían pendularmente de una tendencia a coincidir con el primer tipo, vale decir la incorporación a ritmo lento en función exclusiva de la rentabilidad económica del sistema, a una que le hace acercarse aparentemente al cambio estructural: integración a ritmo más acelerado con cierta concesión hacia la ampliación de las bases del sistema. Esta variación pendular está determinada por las alteraciones frecuentes de la relación entre beneficios y responsabilidades susceptibles de ser distribuidas. Este tipo de Reforma Agraria implica endosar los márgenes del orden social vigente como márgenes de los cambios; se trata de integrar una masa marginal a una sociedad donde no se ponen en tela de juicio los principios que presiden las relaciones sociales de producción."

En el modelo estructural o revolucionario, "este tipo de Reforma, que se desarrolla en un vasto proceso de sustitución del orden social existente, es en sentido estricto, el único que corresponde a la definición genuina de cambio estructural. Una de las características de los dos primeros tipos de Reforma Agraria es que ambos conciben el cambio agrario como localizado -una especie de entelequia- y posible de llevar a cabo sin desbordar los límites de dicho sector. De ahí que ambos modelos tienden, en grados distintos, a considerar el cambio agrario como factible mediante una política eficaz de introducción y aplicación de técnicas y un conjunto de medidas regulatorias llamadas políticas agrarias (precios y seguridad de mercados, créditos, equipos, asistencia técnica, caminos y muchas otras medidas de la misma índole). Confían que las instituciones sociales y políticas, a través de ajustes sucesivos, seguirán una evolución lineal que de ningún modo alterará su esencia. El modelo de cambio estructural o de revolución agraria postula que "debe existir congruencia entre las transformaciones agrarias y las políticas." En otras palabras, la impugnación de las estructuras agrarias debe abarcar la de toda la estructura del Estado y de las clases que manipulan el poder político y económico."/14

### Participación y Presión Campesina

Como es obvio, toda Reforma Agraria supone una decisión política. Por lo tanto, es una determinación resultante del entrecruce de intereses a nivel del sistema nacional de poder. Además, como se ha visto a través de la tipificación anteriormente mencionada, los objetivos de una Reforma Agraria pueden ser fundamentalmente distintos y sus alcances dependen de las fuerzas sociales que interfieren en la decisión. También cabe añadir que los modelos diseñados no se encuentran, en la dinámica histórica, en estado puro; siempre son posibles avances y retrocesos, a los flujos y reflujos de las clases sociales en juego. Todo esto nos lleva a plantear, como algo fundamental y permanente, el papel de los campesinos como grupo de presión, capaz de llevar a las clases dominantes a la decisión política de la Reforma Agraria, de darles dimensión

más amplia a los objetivos proclamados, de sostenerla y de impulsarla. Las dimensiones de la participación campesina en el proceso de Reforma Agraria estarían prefiguradas en la capacidad de presión que el campesino, por sí mismo o en alianza de clases, logre expresar.

La presión campesina, sin embargo, no debe ser mitificada. Es correcto proclamar la correlación entre presión campesina y conquista de la Reforma Agraria, en la medida en que el campesinado es el sector social directamente interesado en romper la estructura social agraria basada en el monopolio de la tierra. Pero el análisis histórico de la experiencia latinoamericana demuestra que la eficacia de la presión campesina estuvo siempre condicionada a la existencia de una alianza social más amplia, integrada por los sectores medios de la sociedad, por los obreros y por el campesinado.

En México, desde los albores de la independencia, los campesinos (todos ellos de extracción indígena) se habían alzado en innumerables insurrecciones en defensa de sus tierras usurpadas. Pero se convirtieron en motor de la revolución social agrarista tan sólo cuando, aglutinadas bajo la bandera liberal de Francisco Madero, otras fuerzas sociales también se levantaron en armas, constituyéndose de este modo un movimiento de expresión nacional. En este contexto, es indudable que los campesinos jugaron un papel decisivo en la inserción de la Reforma Agraria como tema fundamental de la Revolución Mexicana, a nivel de las proposiciones políticas y a nivel de los hechos. Pero es innegable, por otro lado, que los avances y retrocesos en la redistribución de las tierras estuvieron siempre condicionados por la correlación de fuerzas sociales, en cada momento y en cada lugar. Y cuando la revolución mexicana, años más tarde, se definió claramente como una revolución burguesa, el movimiento campesino, no obstante estar organizado nacionalmente, se encauzó y se delimitó, perdió su fuerza contestatoria y no logró incluir a la totalidad de la masa campesina como beneficiaria de la Reforma Agraria.

Idénticas reflexiones se pueden hacer sobre la presión campesina en Bolivia, desatada masivamente a través de las invasiones de tierras en los meses subsiguientes al triunfo de la Revolución de 1952. Luis Antezana nos habla de que, entre 1861 y 1940, hubo en Bolivia cerca de 2.000 levantamientos indígenas, todos ellos centrados en el problema de la recuperación de las tierras usurpadas a las comunidades o relacionados a la lucha por romper los lazos de servidumbre a que estaban sujetos 15. Pero fue preciso que se constituyera una alianza social de capas medias y obreras, a las que se sumaron los campesinos, para que estos últimos se transformaran en un factor de poder y, en consecuencia, se realizara una Reforma Agraria radical que no estaba programada.

Contrastando con las experiencias citadas, los campesinos peruanos, a començar por las luchas del Valle de la Convención y los Lares y que a seguir se extendieron por toda la sierra, lograron protagonizar en 1963 un movimiento

impresionante de presión por la tierra, abarcando nada menos que a 300.000 participantes. Pero, por factores que ignoro, no se constituyó una alianza social que integrara otras fuerzas de la sociedad peruana y la consecuencia dramática fue la represión, a todos los niveles, y el reflujo del movimiento. /16

Hemos tomado como ejemplos los casos más espectaculares de México, Bolivia y Perú, pero la relación señalada se repite en la experiencia histórica de otros países y en la práctica diaria de la presión campesina. Se podrá decir que estas observaciones son de una evidencia tal, que dispensaba hacerlas. No obstante eso, creemos necesario precisarlas, cautelándonos contra una "actitud campesinista" que confía la suerte de la Reforma Agraria a la capacidad de presión aislada del campesinado y también porque relocala, una vez más, el problema de la participación social en el contexto de las luchas sociales de cada pueblo.

El tema motivador que moviliza a los campesinos en torno al problema de la Reforma Agraria, capaz por lo tanto de transformarlos en grupo de presión social, ha sido casi siempre la tierra. Hay una asociación directa entre campesino y tierra, que todos hacemos instintivamente. Uno evoca de inmediato la participación campesina en la Revolución Rusa de 1917 o en la epopeya china de la Gran Marcha, y la asociación campesino - tierra resulta casi como un axioma. La propia experiencia latinoamericana, a través de la Revolución Mexicana y de la Revolución Boliviana de 1952, confirma esa relación. Más recientemente, entre 1960 y 1963, las referidas invasiones masivas de tierras en Perú también indican el mismo tema motivador.

Pero, además de la tierra, hay que tener en cuenta otras motivaciones no menos explosivas, que aglutinan a los campesinos y que pueden convertirlos en un poderoso ariete contra la estructura de tenencia de la tierra: queremos referirnos al empleo y al salario. En otra oportunidad hemos formulado esa hipótesis, a partir de datos empíricos de la realidad chilena y brasileña: "la empresa agrícola en América Latina ha tenido, de una manera general, como supuestos sociales de su supervivencia, los sistemas de estratificación relativamente cerrados, el mantenimiento de la miseria y de la marginalidad campesinas y un sistema primario de relaciones laborales. Si imaginamos la magnitud de la presión campesina, masivamente concentrada en empleo y salario y tenemos presente las limitaciones de la empresa agrícola, fácilmente se concluirá que el logro de la demanda no será factible sin cambios profundos en el sistema de tenencia de la tierra. En términos objetivos, la empresa agrícola (que en la mayoría de los casos ha conservado los padrones tradicionales) no soportaría la sobrecarga de esos nuevos requerimientos. La Reforma Agraria se impondría, entonces, como un ordenamiento económico-social en el agro." /17

La presión social campesina por empleo y por salario se manifiesta a través de los conflictos laborales. Cada vez menos, si analizamos la América Latina en su conjunto, esas necesidades básicas se expresan a través de la reforma pasiva de un pedido de donación. Los campesinos, en la medida que van alcanzando la comprensión de que son sujetos de derecho, pasan a reivindicar y el medio de lucha para sostener

su reivindicación es la huelga legal o ilegal. La presión por la tierra se manifiesta de distintos modos: a) solicitud de dotación de tierras, presentadas a los organismos gubernamentales de Reforma Agraria o de colonización; b) solicitud de restitución de tierras usurpadas, hecho específico de los campesinos de extracción indígena; c) corrida de cerco, como una forma de aumentar el área de la pequeña propiedad o de restituir tierras usurpadas a la comunidad; d) invasión de tierras o toma de fundos. Pero cuando les faltan a los campesinos conductos a través de los cuales expresar su demanda, la reivindicación puede asumir la forma de insurrección, de mayor o menor proyección, según el conjunto de las fuerzas sociales que intervengan reunidas en torno de temáticas más amplias, como anteriormente se planteó. / 18

### Organización Campesina

Cualquiera que sea el ángulo a través del cual uno mire la participación campesina en el proceso de reforma agraria (como grupo de presión antes y después de obtenerla, o como agentes colaboradores en su ejecución), el problema de la organización se erige en requisito fundamental. No tiene sentido hablar del tema si los campesinos no han logrado la autorepresentación de sus intereses.

Es verdad que ya se pueden señalar poderosas organizaciones campesinas, sobre todo si uno toma en cuenta el número de afiliados: la Confederación Nacional Campesina, de México, constituida en 1938, que cuenta en la actualidad con más de 2.000.000 de afiliados y agrupa 32 Ligas Campesinas, 512 Comités Regionales Campesinos y 17.500 Comisariados para la Administración de Ejidos; la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia, fundada en 1952, y que hoy cuenta con 98 Centrales Campesinas de carácter provincial y aproximadamente 7.500 sindicatos; la Federación Campesina de Venezuela, fundada en 1947, y cuya representatividad hoy día se expresa en más de 3.500 sindicatos y ligas; la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura, de Brasil, fundada en 1963, que en la actualidad cuenta con 1.026 sindicatos y 15 federaciones; en Chile las Confederaciones Nacionales Campesinas "Libertad", "Ranquil", "Triunfo Campesino", "Provincias Agrarias Unidas" y la "Federación Provincial Sargento Candelaria", fundadas todas entre 1967 y 1968, que juntas representan a 140.000 campesinos asalariados. / 19

Pero los ejemplos citados no deben empañarnos la realidad. Todavía en muchos países hay obstáculos legales a la organización de los campesinos o simplemente queda por organizarse, por razones diversas, una masa ponderable de campesinos. En otros, no obstante que la legislación asegura la libertad sindical en el campo, las condiciones políticas reales la suprimen o la condicionan de tal forma que, en realidad, la anulan. En otros más, a través de mecanismos de ingerencia en la autonomía sindical, el Estado o los partidos políticos manipulan las organizaciones campesinas y las convierten en simples correas de transmisión de la voluntad de los gobernantes, quizás a cambio de atenciones de las que se benefician los propios

dirigentes campesinos. /20 Hace falta realizar una evaluación crítica de la libertad sindical en el campo, que analizara la ley y sus obstáculos, y que comparara los derechos asegurados con la experiencia concreta. De todos modos es urgente remover las trabas a la expresión autónoma de los intereses campesinos de modo que, en la libre práctica de las luchas sociales, se estructuren organizaciones fuertes y representativas; condición primera para que sea posible plantearse con eficacia la participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria.

Por supuesto la libertad sindical en el campo no estará garantizada si no se han dado, en cada país, las condiciones político-sociales para hacerlo. Creemos incluso que, sociológicamente, se podría correlacionar el desplazamiento de las oligarquías terratenientes del sistema nacional de poder y la emergencia organizacional campesina. Pero admitiéndose que existan las condiciones necesarias, consideramos que se hace urgente una campaña bien orientada, que estimule a los campesinos y los motive a la sindicalización en masa. Siglos de sumisión, que el sistema económico y social han creado, modelaron la psicología campesina, en la que la pasividad es uno de los trazos dominantes. No obstante la observación de Thomas Carroll, con la cual estamos de acuerdo, de que "existen síntomas crecientes de que las masas rurales, que hasta ahora han adoptado una actitud pasiva, están despertando", /21 es evidente que, en gran parte, todavía se sienten con deberes de lealtad hacia el patrón. Hay que ayudarlos, pues, a romper ese vínculo de dependencia social.

La interferencia del Estado, promoviendo la sindicalización, en contraste con los obstáculos de todo orden que siempre opuso a la organización de los trabajadores del campo, puede ser extremadamente útil. En México, en gran medida, la organización campesina se estructuró nacionalmente con el apoyo y el estímulo del Estado, sobre todo en el tiempo de Lázaro Cárdenas. De igual modo, en Bolivia, el Ministerio de Asuntos Campesinos asumió, en 1952, la tarea de promover masivamente la organización de sindicatos en el campo, contando para ésto con el apoyo de los sindicatos mineros. Quede claro, sin embargo, que sostenemos una interferencia suplementaria del Estado. Algo que no sea más que propiciar la "demarrazge". En Brasil, por ejemplo, después de promulgado el Estatuto del Trabajador Rural, en 1963, se creó la Comisión Nacional de Sindicalización Rural, cuyo objetivo era asesorar a los campesinos en la formación de sindicatos, con promotores que recorrieran todo el país y que en su inmensa mayoría eran obreros urbanos y estudiantes. El trabajo de esos promotores, empero, debía limitarse estrictamente a ayudar a los campesinos a vencer las dificultades de naturaleza procesal en la constitución del sindicato. En cuanto al aspecto numérico la experiencia fue brillante; de 120 sindicatos comunales a 1.300 en menos de un año, abarcando todo el país. Aunque de hecho no haya ocurrido, es claro que siempre queda el riesgo de que el Ministerio del Trabajo (o la institución gubernamental que asuma la función de promover

los sindicatos) conduzca a las masas rurales en función de intereses político-partidarios.

En Chile también se verificó una experiencia exitosa en lo que se refiere a la función promotora del Estado. A través del Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario (INDAP), el Estado promovió, entre 1965 y 1967, 106 sindicatos comunales y 150 comités pre-sindicales, con un total de 30.374 socios, y 2.500 comités de pequeños productores, con aproximadamente 90.000 asociados. En esa labor, INDAP contaba con 505 promotores que eran funcionarios públicos. En las recomendaciones que orientaban esa actividad se decía que el promotor "debe lograr la participación de las personas, y todo esfuerzo debe encaminarse a ello. Por ningún motivo sustituir al grupo y arrogarse su representación; por ningún motivo convertirse en su dirigente. Siempre debe ser el fermento que logre movilizar a la comunidad y sus componentes tras las soluciones que los mismos determinen." /22 Cabe señalar que, con el advenimiento de la nueva Ley de Sindicalización Campesina de 1967, las organizaciones de campesinos asalariados promovidas por INDAP se estructurarán nacionalmente a través de la Confederación Nacional "Triunfo Campesino", que es, desde entonces, la más representativa del sector agrario, contando en la actualidad con 64.000 socios, lo que significa 45,74 % del total de trabajadores sindicalizados en el campo.

Cabe recordar la contribución de la Organización Internacional del Trabajo en el sentido de asegurar la libertad sindical en el campo. Según la constitución de la OIT, los Gobiernos de los Estados Miembros están obligados a someter al Parlamento (o a la autoridad legislativa competente) los Convenios aprobados por la Conferencia General de dicho organismo, con el fin de que sean ratificados o no. Aunque las obligaciones resultantes de la ratificación de un Convenio, puedan ser, en la práctica, no respetadas, sin que haya norma coercitiva capaz de imponerlas, es innegable la influencia que ejercen, como presión de naturaleza moral, en la modernización legislativa.

Limitémosnos a citar el Convenio N° II, de 1.921, que se relaciona directamente con el derecho de sindicalización para los campesinos. Su Artículo N°1, que expresa el objetivo del Convenio, dice lo siguiente: "Todo miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a asegurar a todas las personas empleadas en la agricultura los mismos derechos de asociación y de coalición que a los trabajadores de la industria, y a derogar cualquier disposición legislativa o de otra clase que tenga por efecto menoscabar dichos derechos en lo que respecta a los trabajadores agrícolas." En el presente momento, la mayoría de los países latinoamericanos ha ratificado el Convenio N° II, por lo tanto, está de acuerdo con los principios del Derecho Internacional Público y obligados a asegurar la libertad sindical a los trabajadores del campo.

## Formas de Participación en la Reforma Agraria

Antes de abordar, específicamente, el tema de la participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria, ordenemos de modo sintético los elementos conceptuales básicos que, a nuestro modo de ver, enmarcan esa problemática:

1. La participación social está estrechamente vinculada con la estructura socio-económica de cada país.
2. La participación social, en su mayor o menor grado, es la síntesis, en un momento dado, del entrecruce de intereses que se expresan en las luchas sociales de cada pueblo, y supone, de hecho, alianzas sociales que la respaldan.
3. La participación social, por lo tanto, no es un consenso establecido, sino algo eminentemente dinámico; sujeto a avances y retrocesos, según la capacidad de presión de cada grupo social.
4. La eficacia de la presión supone la organización del respectivo grupo social, de modo de poder expresar autónomamente sus intereses.

En éstas condiciones no cabe prescribir, de modo ideal, las formas de participación de los campesinos en la ejecución de la Reforma Agraria, sobre todo cuando se sabe que, ella misma, tiene alcances distintos conforme sea la estrategia social en cuyo contexto fué proyectada. Pero, precisamente porque entendemos que la participación social es una resultante histórica de las luchas sociales de cada pueblo, es posible señalar los mecanismos que asegurarían, de modo más dinámico, la participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria. Claro está que, al hacerlo, partimos del supuesto de que estén dadas las condiciones político-sociales mínimas para hacerla posible y de que, por la presión social, es posible ensanchar aún más los marcos de su vigencia, siempre de acuerdo con el balance de las fuerzas sociales en cada momento.

Hemos visto que la Reforma Agraria supone una decisión política y que sus objetivos varían de acuerdo con las fuerzas sociales que interfieren en la decisión. Precisamente por éso sosteníamos la importancia fundamental de la presión campesina. En el momento en que se trata de la ejecución de la Reforma Agraria, la participación campesina puede continuar siendo una simple forma de presión desde adentro; pero puede también, conforme sean sus dimensiones, convertirse en verdadero ejercicio del poder social.

Una de las modalidades más comunes de participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria ha sido a través de Delegados Campesinos, que se integran a los organismos gubernamentales de Reforma Agraria en representación de sindicatos o de cooperativas, o sencillamente en términos individuales.

Varias legislaciones en América Latina, con algunos matices, consagran esa solución. Quizás en determinadas circunstancias ideales, ese mecanismo propicie una auténtica participación campesina. Pero es dudoso que realmente logre hacerlo. En primer lugar - como condición sine qua non - sólo tiene sentido si los campesinos estuvieran efectivamente organizados, actuando con autonomía, interviniendo sin vacilaciones, sin dependencias. Es preciso que el campesino, en el ejercicio de su función delegada, se sienta de hecho como un mandatario: por lo tanto sujeto a la acción fiscalizadora de su organización. Hacer integrar los Consejos de las instituciones estatales, sin tener el apoyo de su clase social, es llevar al campesino (al que incumbe la representación) a enmarañarse en el formalismo de las clases dirigentes por medio de sus burócratas y de sus técnicos, a aislarse de sus bases, a perder el contacto con la realidad, a transformarse en simple elemento decorativo. Esto para no hablar de la posibilidad - tantas veces verificada - de que esa modalidad de participación se convierta en una escuela de "sindicalismo amarillo". Además, cabe señalar que la representación campesina se limita a uno o dos delegados, en órganos colegiados casi siempre numerosos. La presencia campesina, por lo tanto, es meramente simbólica.

Otra modalidad de participación, de acuerdo a la experiencia latinoamericana, es aquella en que el Estado delega, parcialmente, determinadas funciones en las organizaciones campesinas, a través de sus dirigentes. En este caso el sindicato se convierte en conducto iricial de las peticiones de expropiación de tierras o de concesión de crédito. En principio este mecanismo conferirá un extraordinario poder político a las organizaciones campesinas, siempre que sus recomendaciones sean atendidas. Se podrá suponer también que, a partir de la percepción de las funciones sociales de su organización, los campesinos tiendan a participar más activamente de la vida organizacional y a ejercer una fiscalización directa sobre el comportamiento de sus propios dirigentes, evitando, en consecuencia, que se inclinen al abuso de funciones. El problema es que, generalmente, hay un desnivel inmediato entre el poder político de que los dirigentes pasan a disponer a través del referido mecanismo y el grado de madurez de las masas campesinas. Es más fácil que, en estas circunstancias, se opere una transferencia de la lealtad, anteriormente dedicada al patrón, hacia el dirigente campesino, que poco a poco pasaría a ser un auténtico cacique. En este contexto hay que pensar también en la influencia y poder de manobra que el Gobierno o los partidos políticos que lo integran puedan ejercer sobre los campesinos, a través de sus propios dirigentes, negociando como favores el crédito o el acceso a la tierra, a cambio del apoyo político, sumiso y primario, de los campesinos.

En el primero de los casos analizados, el Delegado Campesino tiene derecho a voto en las decisiones de los organismos de Reforma Agraria. Entonces, participa de la formulación de la política general de expropiaciones, de créditos, de comercialización, de precios. Por lo tanto, de la Reforma Agraria en su conjunto. No tuvieron validez las consideraciones realistas anteriormente hechas y se podría pensar que

el esquema mencionado asegura la participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria. En el segundo de los casos, la función delegada es más localista; es, en rigor, una mediación entre el Estado y los beneficiarios potenciales.

Analizando la misma problemática desde el ángulo de los beneficiarios de la Reforma Agraria, varias soluciones se pueden señalar a través de la experiencia latinoamericana: los "Consejos Ejidales", de México, los "Centros Agrarios", de Venezuela, los "Asentamientos" o más recientemente los "Centros de Reforma Agraria", de Chile. Sin detenernos en la indagación de cómo funcionan en la práctica esos organismos, todos ellos tienen como atribuciones elaborar, con la participación de los campesinos beneficiarios, los planes de producción y de crédito, vigilar la marcha de las actividades agrícolas y la venta de los productos. Además, todos ellos tienen como objetivo propender el desarrollo económico, social y cultural del grupo. Sin lugar a dudas, son funciones de la más alta importancia y de su efectivo cumplimiento depende, en gran medida, el éxito de la política agraria en el área reformada. Pero, como se puede observar, los referidos organismos no participan en la decisión misma del Estado de formulación del programa de expropiaciones de tierras o de las políticas de crédito, de comercialización y de precios. Son organismos que se circunscriben a determinada área reformada y, por lo tanto, no interfieren en las decisiones nacionales que tienen relación al proceso de Reforma Agraria.

Pero la Reforma Agraria no puede ser visualizada como una sucesión de áreas reformadas. Es un proceso global, que en sus proyecciones abarca todo el sector agrario, aunque esto no signifique decir que ella deba, para realizarse, expropiar la totalidad de las tierras. En la medida en que logra cambiar, fundamentalmente, el sistema de tenencia de la tierra a través de la eliminación de latifundio, e impone un nuevo dinamismo a la economía agraria, asegurando a la población campesina niveles más altos de vida, la Reforma Agraria en realidad se confunde con con el proceso de desarrollo rural. De ahí que la Reforma Agraria sea un complejo de medidas de naturaleza económica, social y cultural, cuyo objetivo estratégico es la integración del campesinado a la comunidad nacional.

En éste contexto, la Reforma Agraria implica a la totalidad de los campesinos y su dinamismo depende de que ellos participen, activamente, de su proceso. Pero los campesinos están divididos en las más diversas organizaciones, por lo menos en muchos de los países latinoamericanos. Estas organizaciones, que tienen en términos inmediatos una funcionalidad, acentúan a la larga el fraccionamiento del campesinado, dificultando el desarrollo de la percepción de sus intereses comunes y, por lo tanto, de la solidaridad social. El gran desafío, en consecuencia, en términos de una Reforma Agraria con las proyecciones planteadas, es formular el mecanismo adecuado de participación y precisar las funciones que los campesinos deben cumplir, tanto más complejas cuanto se proclama la necesidad de participación de todos los sectores del campesinado.

## Los Consejos Campesinos en Chile

La reciente experiencia chilena parece indicarnos un camino, o por lo menos esbozarlo. A través del Decreto N°481, del 21 de Diciembre de 1970, se creó el Consejo Nacional Campesino, que está "encargado de transmitir la opinión de los campesinos al Supremo Gobierno, en todos los asuntos del agro, especialmente en aquellas materias que dicen relación con:

- a) Los Planes Nacionales de desarrollo rural, producción agropecuaria y Reforma Agraria.
- b) Las políticas generales en materia de precios, créditos, comercialización, tributación y otras en relación con el desarrollo, la producción y la Reforma Agraria.
- c) Los programas y presupuestos de los organismos públicos, semifiscales y de administración autónoma del sector agrícola.
- d) Las políticas generales en materia social y económica del sector laboral campesino..

Para tales efectos, todos los planes, programas, presupuestos y políticas serán examinadas e informados por el Consejo Nacional Campesino, antes de la aprobación del Ministro de Agricultura y/o del Presidente de la República, según corresponda."

El Consejo Nacional de Campesinos está integrado por dos representantes de cada una de las tres principales Confederaciones de campesinos asalariados, dos representantes de la Confederación de Asentados, dos representantes de la Confederación de Cooperativas Campesinas y dos representantes de los pequeños agricultores.

En cada Provincia existirá también un Consejo Provincial Campesino, "que tendrá atribuciones en materias directamente relacionadas con su respectiva jurisdicción", además de ser vehículo de información del Consejo Nacional Campesino. Está integrado por dos representantes de cada Federación existente en la Provincia.

En las Comunas están constituidos los Consejos Comunales Campesinos, integrados por un Consejero por cada organización campesina comunal representada en el Consejo Nacional Campesino, dos Consejeros por cada Asamblea de Sector Comunal y un representante del Ministerio de Agricultura, "que no tendrá carácter de consejero, sino de relacionador de la organización campesina con las instituciones del Estado." La Asamblea de Sector Comunal está integrada por: a) Los campesinos que se encuentran afiliados a organizaciones comunales; b) Los campesinos asalariados, no organizados, que realicen su actividad productiva principal dentro de un marco geográfico

del sector; c) Los campesinos residentes en el sector y que se encuentren temporalmente cesantes; d) los pequeños propietarios agrícolas, que utilicen en la explotación de su predio sólo mano de obra familiar, y cuya posesión se encuentre dentro del sector. En cada comuna puede haber un máximo de cinco "sectores" y un mínimo de cuatro, basados en diversos criterios que el reglamento prevé. Los representantes de cada Asamblea de Sector Comunal son elegidos por votación directa de las bases.

Por lo que se acaba de detallar, los Consejos Comunales Campesinos son eminentemente democráticos en la medida en que están integrados por representantes de todos los sectores del campesinado, (asalariados, pequeños propietarios, asentados, cesantes, trabajadores organizados y no organizados) y porque combina, con admirable flexibilidad, la representación de las organizaciones y la representación directa de las bases. A través de esta estructura se supera el fraccionamiento funcional de las organizaciones existentes, sin anularlas en el ámbito de sus actividades específicas.

Los Consejos Comunales Campesinos tienen las siguientes funciones:

- a) Conocer de las políticas de Reforma Agraria, en general.
- b) Conocer y discutir los planes de Reforma Agraria para la comuna.
- c) Acordar un plan de Reforma Agraria Comunal, en conjunto con las instituciones del Estado.
- d) Poner en práctica, en conjunto con las instituciones del Estado, las medidas acordadas para la comuna en materia de Reforma Agraria.
- e) Motivar, organizar y conducir la participación de las unidades de base del Consejo Comunal, en la discusión, programación y ejecución de la política comunal.
- f) Organizar y dirigir la realización de los Congresos Comunales.

Como se puede notar, es distinta la naturaleza de las funciones de los Consejos Campesinos a nivel nacional y comunal. Para el Consejo Nacional Campesino la función es consultiva de acuerdo con el Decreto N° 481 de 1970: "Estará encargado de transmitir la opinión de los campesinos al Supremo Gobierno, todos los asuntos del agro." Pero el Reglamento de los Consejos Comunales Campesinos, al fijar sus funciones, además de insistir en su carácter consultivo, agregó una de naturaleza decisoria: "acordar un plan de Reforma Agraria Comunal, en conjunto con las Instituciones del Estado." Como es evidente, acordar un plan de Reforma Agraria involucra decisiones, por lo menos, sobre política de expropiaciones de tierras, sobre crédito

precios y comercialización. Es verdad que no se trata de una decisión autónoma; es una co-decisión, lo que nos parece lógico si uno toma en cuenta que el Estado debe relacionar esa decisión comunal con los planes regionales o nacionales, y, por lo tanto, con sus disponibilidades financieras. Además, de acuerdo con los mecanismos descritos, los planes, las políticas, los programas y presupuestos de carácter general, antes de su aprobación deben haber pasado por el cedazo de la crítica campesina.

La función consultiva, asignada a los Consejos Campesinos, es en sí misma una conquista social de extraordinaria importancia siempre que no se reduzca a mera formalidad. Si uno considera las materias sobre las cuales los campesinos deben ser consultados y se admite que el Estado, en su decisión tomará en cuenta la opinión que le transmitan, es indudable que ya estará practicando una forma avanzada de participación. También cabe recordar que estableciendo el mecanismo de la consulta obligatoria, el peso de la opinión campesina en las decisiones de Gobierno dependerá siempre de la capacidad de movilización de expresión unitaria, de representatividad real del Consejo Nacional Campesino. En otros términos de una manera dinámica, el Consejo Nacional Campesino se constituirá en un grupo de presión desde adentro en determinado instante y, en otro, participará del ejercicio del poder social. Todo esto supone un alto nivel de organización de la masa campesina, requisito básico para la participación social, como hemos señalado con anterioridad.

Se podrá argumentar que la función consultiva restringe la participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria y que lo ideal sería asegurarles una función decisoria. No será demasiado recordar que "las diversas características de la participación social están estrechamente vinculadas con la estructura socio-económica y el funcionamiento político". Es falsa la proposición de otorgamiento de poder social. La participación social, dígame una vez más, es la síntesis, en un momento dado, del entrecruce de intereses que se expresan en las luchas sociales de cada pueblo; el problema es analizar en qué medida, a través de la función consultiva, los campesinos logran o no participar en las decisiones fundamentales sobre la Reforma Agraria y los planes de desarrollo rural.

Sobre lo propuesto, recordamos haber leído innumerables "Boletines" de la Sociedad Nacional de Agricultura (de Chile), relativos a las primeras décadas de su existencia. A través de ellos hemos podido ver como el Gobierno, en ése entonces, sometía a la apreciación de la Sociedad Nacional de Agricultura prácticamente todos los problemas que afectaban la economía nacional, y no tan sólo los que se relacionaban con la Agricultura. El nivel de ingerencia de la Sociedad Nacional de Agricultura en las decisiones del Gobierno, en ése período, daba a esa entidad representativa de los terratenientes chilenos la función de un verdadero co-Gobierno. Y, sin embargo, no tenía formalmente una función decisoria. Depende, por lo tanto, de la composición social en la estructura de poder, en determinado momento, que la función consultiva pueda o no cumplir el papel propiciatorio de una verdadera participación social. Por otro lado, a través de la función consultiva, los campesinos pueden enterarse, con un

conocimiento de causa anteriormente imposible, de las decisiones pendientes sobre los problemas que fundamentalmente les afectan. Es decir, democratízase el aparato de la administración pública, exponiéndolo abiertamente a las presiones sociales de campesinos interesados en determinadas decisiones. Por lo tanto, se propicia la participación campesina en la elaboración de los planes que se relacionan con la Reforma Agraria y al desarrollo rural.

Además de la organización campesina a todos los niveles y de la capacidad de presión (requisitos que presiden, en nuestra concepción, toda la problemática de la participación social), otras tres condiciones son necesarias para que la participación campesina en Chile se convierta en realidad: a) financiamiento para los Consejos Campesinos; b) adecuación de la administración pública a las nuevas exigencias de la planificación, de modo de asegurar los conductos a través de los cuales se canalice, con eficacia, la opinión de los campesinos; c) capacitación campesina realmente masiva.

De las tres condiciones, la primera, no obstante ser básica para que los Consejos puedan funcionar, no ofrece mayores dificultades. La segunda es particularmente compleja, no tanto por los problemas relacionados con la racionalidad administrativa o métodos de planificación, como sobre todo por el cambio imprescindible de mentalidad de miles de funcionarios y públicos y de técnicos, de modo que acepten la participación campesina como algo que, además de socialmente justo, es condición de éxito de los planes de desarrollo rural. Y la tercera, la capacitación campesina, por la masividad requerida, implica un verdadero desafío al que no es fácil responder, pero que es condición de la propia participación en los niveles que se proyecta. Según Barraclough, refiriéndose a ese problema, escribió: "los campesinos nunca podrán participar tan efectivamente como debieran, si no se les proporcionan conocimientos y habilidades suficiente para manejar sus propios asuntos en una sociedad cada vez más compleja." /23 El tema, por supuesto, por su dimensión y complejidad, puede ser sólo mencionado en este trabajo, pero lo hacemos con mucho énfasis, conscientes de la importancia vital de una capacitación que se entronque en una práctica social, capaz de asegurar a los campesinos los medios para que logren la autodeterminación de su propio destino y, en función de ello, la participación eficaz en la sociedad. /24

### Consideraciones finales

Creemos haber precisado, a través del análisis de la reciente experiencia chilena, los mecanismos que consideramos necesarios para la participación campesina en la ejecución de la Reforma Agraria. No nos hemos detenido en la discusión de la participación a nivel de las unidades económicas que se generan en las áreas reformadas. Está claro que, en éste plano, los campesinos deben ejercer una función decisoria; y, si no es así, se establece en realidad una relación paternalista, que frustra la liberación de los campesinos. Este tema, por su importancia, obligaría a una disertación especial, que nos llevaría a sobrepasar en mucho los límites razonables de un trabajo

de éste género /25. Pero, como es obvio, al tratar de los mecanismos que propician la "participación política" del campesinado en las decisiones del Estado, indirectamente abordamos el problema de la participación campesina en las nuevas unidades económicas: por la relación directa que las subordina a los planes y políticas en todo lo que se refiere a la producción agropecuaria, precios, créditos, comercialización, tributación, presupuestos de los organismos públicos del sector agrario, además de las políticas generales en materia social y económica del sector laboral campesino.

Como hemos repetido tantas veces, no hace sentido prescribir la forma y los alcances de la participación social. Pero, admitiendo que estén dadas las condiciones para asegurarla de modo más amplio, creemos que ella se expresará más adecuadamente a través de organismos campesinos autónomos, capaces de traducir con fidelidad los intereses de su categoría social. Por lo tanto, es recomendable que los integren representantes de todos los sectores campesinos y no tan sólo los que se benefician del acceso a la tierra, precisamente porque se entiende la Reforma Agraria como un proceso global que interesa a todos los campesinos. Es fundamental también que en la composición de los referidos organismos campesinos, además de los representantes de las organizaciones existentes, figuren campesinos elegidos directamente por las bases, de modo de lograr una creciente integración de todos los campesinos al proceso de transformación social y de evitar que los organismos se conviertan en círculos cerrados. Finalmente, cabe recordar que la vitalidad de los organismos depende de sus funciones: es imprescindible que los campesinos, en un proceso de Reforma Agraria, tengan derecho a opinar, por lo menos, sobre las políticas de expropiación de tierras, de créditos, de comercialización y de precios.

Ojalá ese planteamiento, que no pretende ser ambicioso, pudiera tener acogida en la realidad social latinoamericana.

Pie de página

- 1/ La Conferencia Interamericana de Ministros del Trabajo, que se realizó en Bogotá de 5 a 11 de Mayo de 1.953, convocada por la CEA, tenía entre sus objetivos, discutir la participación de los trabajadores en los planes nacionales de desarrollo económico y social. El autor es precisamente el responsable de la presentación del proyecto de Resolución, en su calidad de Ministro del Trabajo de Brasil.
- 2/ Citado en "La Función de las Organizaciones Campesinas en la Reforma Agraria y en otros programas conexos de desarrollo de la comunidad, con referencia especial a los países latinoamericanos" (Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria, 1966, documento de base, FAO).
- 3/ Informe de la Comisión de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria. (Doc. 1967)
- 4/ "La Participación Popular y los Principios de la Comunidad en la Aceleración del Desarrollo Económico y Social" (Boletín Económico de América Latina, CEPAL, Vol. IX, N° 2, Noviembre de 1.964).
- 5/ Idem.
- 6/ Idem.
- 7/ Véase Ramón Venegas y Amalio Fialho, "Principales Requisitos para la integración Popular en el Desarrollo", en "América Latina y Desarrollo Social". DESAL
- 8/ Véase Rodolfo Stavenhagen, "La Participación Social en América Latina=Bases para un Simposio" (Instituto Interamericano de Estudios Laborales, mimeografiado, 1969).
- 9/ Véase Aníbal Quijano, "Redefinición de la Dependencia y Marginalización en América Latina" (Centro de Estudios Socio-Económicos, Universidad de Chile. Mimeografiado, 1970).
- 10/ Véase Fernando Cardozo, "Participación Social y Desarrollo: la Clase Obrera y los Grupos Marginales (Notas para una Discusión Teórica)". Simposio sobre la Participación Social en América Regional. Instituto Internacional de Estudios Laborales. Mimeografiado, 1969.
- 11/ Rodolfo Stavenhagen, op. cit.
- 12/ Idem, ibidem.