
Las Iniciativas Campesinas y la Sostenibilidad de los Resultados de la Reforma Agraria en El Salvador, Nicaragua y Honduras

Discussion Paper No. 105, June 1999

Eduardo Baumeister

◆ Índice

| | |
|---|-----------|
| ◆ Summary/Résumé/Resumen | ii |
| ◆ Abreviaturas y Siglas | ix |
| 1. INTRODUCCIÓN | 1 |
| <hr/> | |
| 2. ETAPAS: ASPECTOS COMUNES E IMPACTOS DE LA REFORMA AGRARIA | 2 |
| ◆ 2.1 Tres etapas principales y una cuarta de posreforma | 2 |
| ◆ 2.2 Décadas de 1970, 1980 y 1990: Aspectos comunes generales | 3 |
| ◆ 2.3 Aspectos comunes por etapas | 5 |
| ◆ 2.4 Diseño de la reforma: Factores no considerados | 8 |
| ◆ 2.5 Peculiaridades de la reforma agraria centroamericana: Tres aspectos | 10 |
| ◆ 2.6. Impactos de la reforma agraria en América Central | 11 |
| 3. ESTRATEGIAS | 21 |
| ◆ 3.1 Las estrategias de los beneficiarios de la reforma agraria | 23 |
| ◆ 3.2 Balance de las estrategias implementadas | 32 |
| ◆ 3.3 Perspectivas hacia el futuro | 32 |
| ◆ 3.4 Necesidad de renovación ideológica y conceptual | 33 |
| BIBLIOGRAFÍA | 36 |

◆ Summary/Résumé/Resumen

Summary

The agrarian reforms considered in this study—in Honduras, El Salvador and Nicaragua—took place during the great expansion in agricultural exports (cotton, sugar cane, African palm, coffee, bananas and cattle) from Central America between the 1950s and the late 1970s. Permanent or seasonal agricultural workers constituted the main social groups exerting pressure for reform.

The agrarian transformations propelled by reform were concentrated in export-related activities. As a result, new forms of organization of the labour process emerged: state-owned enterprises with some degree of direct and participatory management by the workers, or associations based on co-operative property and management.

The governmental coalitions that launched agrarian reforms had heterogeneous goals, including control of rural unrest; decrease of the power of landed elites; and creation of an agrarian basis for the transition to socialism supported by socialist countries. In all cases, workers' and farmers' initiatives depended upon other social groups, in spite of their own capacity to exert pressure and mobilize people.

According to data from the mid-1990s, one fourth of rural families and one third of total land area were affected by land reform in El Salvador and Nicaragua. In Honduras, reform had an impact on a smaller proportion of the population, but some of the initiatives originating there—relating to the production of bananas and African palm, in particular—constituted the most striking examples of associative enterprises in agrarian reforms in Latin America.

By the mid-1980s, agrarian reforms implemented in the 1970s and early 1980s were being affected by structural adjustment policies and an increased role for market mechanisms—the formation of land markets in particular. Furthermore, the end of the 1980s and beginning of the 1990s were marked by deep political changes from which emerged subsequent revolutionary processes.

Following civil war in the 1990s, both El Salvador and Nicaragua gave land to insurgents and demobilized soldiers. Simultaneously, beneficiaries of earlier reforms lost control of their land; physical capital (machinery, irrigation equipment, etc.) deteriorated rapidly; and access to bank credit for development and technical assistance fell significantly.

In response to this unfavourable situation, diverse strategies were pursued at the national, regional, departmental and local levels. Many of the strategies adopted revealed the weaknesses of the land reform processes, such as the lack of participation of beneficiaries in the management of production units and the predominance of paid rural workers rather than self-managed entrepreneurs.

The first strategy used in the three countries studied was to allow total or partial sale of land by beneficiaries. In the case of El Salvador, this resulted from strong pressure to use the land for urban development. In Honduras, a large number of beneficiaries sold the land and infrastructure they had obtained as a result of land reform to transnational banana producers at the beginning of the 1990s. After 1990

in Nicaragua, especially in the North-Pacific region, many co-operatives, as well as demobilized soldiers, ceded their land to the growing number of landlords engaged in coffee production, cattle raising and non-traditional crop cultivation. Other farmers preferred to reduce their agrarian or bank debts by selling or leasing part of their land while continuing to work what they retained. In the three countries, some beneficiaries leased their land because they lacked the capital to exploit it. Many of the initial achievements of agrarian reform were thus mitigated in the medium term.

The second strategy observed, especially in Nicaragua, was the individualization and division of land that was previously collectively exploited. It is estimated that nearly 90 per cent of Nicaraguan co-operatives totally or partially parcelled out their land. As a result, land was individually exploited but machinery, irrigation, agro-industrial equipment, commercialization and access to credit were used co-operatively.

A third important strategy was a radical change in production systems and techniques, shifting from schemes of specialized production, inspired by the “first” Green Revolution, to schemes where agriculture, cattle and forestry-related activities were combined for both commercial purposes and family consumption.

A fourth strategy, observed mostly in Honduras, was co-investment by reform beneficiaries in agro-industries, which facilitated access to credit, as well as processing and marketing of products. This occurred in the most prominent valleys of the country for sugar cane and commercial vegetable crops, together with basic grains commercial activities.

A fifth strategy, promoted by trade unions representing reform beneficiaries, consisted in taking up activities such as marketing of farm products and financing of production, particularly in exports (as was the case, for example, of CONFRAS in El Salvador, UNAG/ECODEPA in Nicaragua and palm co-operatives in Honduras.) In general, this strategy has not been as successful as expected 10 years ago.

The results of these strategies has been highly unstable. On one hand, it is evident that land has been ceded by reform beneficiaries to other sectors. On the other hand, beneficiaries have also pursued strategies of consolidation and resistance, generally when flexible mechanisms for business organization have been established (such as combining individual and collective management of production). Factors that have contributed to success of these strategies have been the growing recourse to vegetable gardens for self-consumption, the combination of agricultural, cattle and forest activities, and the use of more sustainable production techniques. Furthermore, beneficiaries of earlier reforms continue to seek alliances with the private sector, both national and multinational. But doing so entails risk of losing their property, as agri-businesses constantly seek to increase their own holdings.

Eduardo Baumeister is a Research Associate at the Centro de Estudios del Desarrollo Rural in San Jose, Costa Rica and a consultant at the Centro de Estudios para la Participación Democrática y el Desarrollo in Managua, Nicaragua.

Résumé

Les réformes agraires considérées dans cette étude (Honduras, El Salvador et Nicaragua) ont eu lieu pendant une période de grande expansion des exportations agricoles (coton, canne à sucre, palmier à huile, café, banane et bétail) qu'a connu l'Amérique centrale depuis les années 1950 jusqu'à la fin des années 1970. Les travailleurs agricoles permanents ou saisonniers ont de ce fait constitué la principale base sociale pour les réformes.

Les transformations agraires poussées par les réformes agraires se sont concentrées sur les activités liées aux exportations agricole (les plantations de café, canne à sucre, bananier, palmier à huile). Comme le secteur des propriétaires terriens s'est déplacé, de nouvelles formes d'organisations du travail sont apparues : entreprises d'Etat avec un certain degré de participation directe à la gestion par les travailleurs, ou des unités associatives basées sur une propriété coopérative et la gestion.

Les coalitions qui initièrent les réformes agraires avaient des buts très hétérogènes, comme l'utilisation de la réforme agraire comme un mécanisme de contrôle de l'agitation rurale; le déplacement du secteur des grands propriétaires terriens ou la création d'une base agraire en vue d'une transition vers le socialisme appuyée par les pays socialistes. Dans tous les cas, les initiatives des travailleurs et des fermiers étaient subordonnées à d'autres fractions sociales, malgré la pression et la capacité de mobilisation qu'ils avaient déjà.

D'après les données datant du milieu des années 1990, on remarque qu'un quart des familles rurales et un tiers des terres étaient engagées dans les différentes phases de la réforme agraire au Salvador et au Nicaragua. Au Honduras, l'intensité de ces changements était plus faible. Cependant, certaines des initiatives qui ont débuté au cours de cette période et qui étaient liées à la production de bananes et de palmiers à huile furent des exemples parmi les plus importants d'entreprises associatives traitant de la réforme agraire en Amérique latine.

La réalisation des réformes agraires des années 1970 et 1980 aboutira à différents scénarios. Depuis le milieu des années 1980, elles auront à affronter les effets des politiques d'ajustement structurel comme la formation des marchés fonciers. Plus tard, la fin des années 1980 et le début des années 1990 furent marquées par de profonds changements politiques qui ont conduit ultérieurement à des processus révolutionnaires.

Comme résultat, après les guerres civiles des années 1990s, le Salvador et le Nicaragua continuèrent à distribuer des terres dans les secteurs insurgés et aux armées nationales démobilisées. Simultanément, les secteurs bénéficiaires perdirent le contrôle de leurs terres, le capital physique (machines, équipement d'irrigation, etc.) se détériora rapidement. L'accès au crédit bancaire pour le développement ainsi que l'assistance technique diminua significativement.

Diverses stratégies furent mises en place par les confédérations nationales, les fédérations départementales ou régionales ainsi que les groupes locaux comme réponse à cette situation défavorable. Beaucoup des stratégies adoptées mirent en évidence la faiblesse que ces processus affichaient depuis le début. Par exemple, l'absence de participation des bénéficiaires dans l'autogestion des unités de

production, ainsi que la prédominance des travailleurs ruraux payés plutôt que des entrepreneurs indépendants.

La première stratégie utilisée par les trois pays de notre étude fut la vente totale ou partielle de la terre par une fraction importante des bénéficiaires, dès que la législation néolibérale le permit. Dans le cas du Salvador, il en découla une forte pression pour utiliser la terre pour le développement urbain. Au Honduras, une grande quantité de terres et l'infrastructure récupérées du secteur réformé furent vendues aux entreprises transnationales aux abords des années 1990. Au Nicaragua, après 1990, spécialement dans la région du Nord Pacifique, bon nombre de coopératives de même que les soldats démobilisés de la guerre civile, cédèrent leurs terrains aux nouveaux propriétaires terriens émergeant dans la production du café, du bétail et des cultures non traditionnelles.

Comme certains fermiers préféraient réduire leurs dettes agricoles ou bancaires tout en continuant à travailler une partie de leurs terres, ils se mirent aussi à les vendre ou à les louer. Dans les trois pays, certains bénéficiaires de la réforme ont loué leurs terres car ils manquaient du capital nécessaire à leur exploitation. Cependant, la vente de la terre a réduit de manière significative les quantités de terres originaires "contraladas". A moyen terme, cette situation risquait de réduire les acquis initiaux de la réforme agraire.

La seconde stratégie observée, spécialement au Nicaragua, a été l'individualisation et la division des terres qui étaient auparavant exploitées collectivement. Les estimations globales établissent que près de 90% de coopératives nicaraguayennes de production collective ont parcellisé partiellement ou totalement leurs terres. Il en a résulté des formes intermédiaires dans lesquelles la terre est individuellement exploitée, mais où l'usage collectif des machines, de l'irrigation, de l'équipement agro-industriel, la commercialisation et l'accès au crédit persistent.

Une troisième stratégie importante est un changement radical dans les systèmes et techniques de production passant de plans de production spécialisée, inspirée par la première "révolution verte", aux plans dans lesquels l'agriculture, les activités liées à la foresterie et au bétail sont combinées de façon intense pour atteindre des objectifs à la fois commerciaux et de consommation familiale.

La quatrième stratégie observée surtout au Honduras a été un co-investissement par les propriétaires terriens du secteur réformé dans l'agro-industrie avec des facilités de crédits, une production et une commercialisation des produits. Cela s'est passé dans les plus importantes vallées du pays avec la canne à sucre et les cultures de légumes commerciales ainsi que dans les activités commerciales des céréales de base.

La cinquième stratégie utilisée par les plus importantes organisations travaillistes du secteur réformé a été d'insérer l'agro-industrie, la commercialisation et le financement de la production agricole, particulièrement dans l'exportation. Quelques exemples sont donnés par CONFRAS au Salvador, UNAG/ECODEPA au Nicaragua, des coopératives de production de palmier à huile au Honduras. En général, il est possible de constater actuellement que cette stratégie d'intégration des activités agro-industrielles, commerciales et financières, n'a pas été autant couronnée de succès qu'on le pensait il y a 10 ans.

L'équilibre final des stratégies sus-mentionnées est fortement instable. D'un côté, il est évident qu'il existe une forte tendance à céder la terre de la part des bénéficiaires de la réforme aux autres secteurs. De l'autre, il y a aussi des stratégies de consolidation et de résistance, généralement quand des mécanismes plus flexibles pour l'organisation des entreprises ont été établis, telles les formes combinées de gestion directe individuelle ou collective de la production. Les autres facteurs qui ont contribué au succès de ces stratégies sont le renforcement des jardins potagers d'auto-consommation, l'association de l'agriculture avec l'élevage et des activités forestières, ainsi que l'usage de techniques de production durable autant au niveau parcellaire, qu'au niveau micro-régional. En dehors de ces deux aspects, il y a aussi une frange de l'ancien secteur réformé qui persiste dans la recherche d'alliances avec le secteur privé aux niveaux national et multinational. Ceci a lieu dans un équilibre complexe dû aux risques de perdre leurs propriétés, en conformité avec les stratégies des entrepreneurs de l'agro-industrie.

Eduardo Baumeister est chercheur associé au Centro de Estudios del Desarrollo Rural à San Jose, Costa Rica et consultant au Centro de Estudios para la Participación Democrática y el Desarrollo à Managua, Nicaragua.

Resumen

Las reformas agrarias centroamericanas consideradas (Honduras, El Salvador y Nicaragua) se dieron en el marco de un fuerte proceso de expansión agroexportadora que América Central protagonizó entre los años cincuenta y fines de los años setenta (especializándose en la producción de algodón, caña de azúcar, palma africana, café, banano y ganado vacuno). Una consecuencia directa de esto se refleja en el hecho de que la base social principal se haya constituido de obreros agrícolas permanentes o estacionales.

Las transformaciones agrarias impulsadas por las reformas se concentraron en actividades agroexportadoras (plantaciones de café, caña de azúcar, banano, palma africana), tratando de elevar los rendimientos productivos, y acelerar los procesos de agroindustrialización, bajo formas de propiedad estatal o asociativa. De esta manera, se determina un doble proceso: por un lado, el desplazamiento de sectores propietarios y, por el otro, la creación de nuevas formas de organización del proceso de trabajo con empresas estatales con cierto grado de participación de los trabajadores directos en la gestión, o de unidades asociativas basadas en la propiedad y la gestión cooperativa.

Las coaliciones político-estatales que impulsaron los procesos de reforma agraria contaban con objetivos muy heterogéneos. Estos se extendían desde intentos de utilizar a la reforma agraria como un mecanismo de control del descontento rural y, a su vez, desplazar a los sectores propietarios que alimentaban esa radicalización popular con el apoyo activo de los Estados Unidos, hasta la creación de las bases agrarias para una transición al socialismo con el apoyo de los países socialistas. En todos los casos, las iniciativas obreras y campesinas—independientemente de su capacidad de presión y de movilización—estuvieron subordinadas a otras fracciones sociales.

Según datos recopilados a mediados de los años noventa, se observa que las reformas agrarias de El Salvador y de Nicaragua en sus distintas fases, tuvieron un peso

significativo en cuanto a la proporción de tierras y de familias rurales incorporadas: un cuarto de las familias rurales y un tercio de la superficie en fincas. En Honduras, por otra parte, la intensidad fue menor, a pesar de que algunas de las iniciativas impulsadas en torno a las actividades bananeras y de palma africana se convirtieron en los ejemplos de empresas asociativas de reforma agraria más importantes de América Latina.

Debido a factores tales como las políticas de ajuste estructural propulsoras de la formación de mercados de tierras aplicadas desde mediados de los años ochenta, y profundos cambios en el frente político como la contención de los procesos revolucionarios de fines de los años ochenta y comienzos de los noventa, se configuró un escenario totalmente distinto para los resultados alcanzados por las reformas agrarias de los años setenta y ochenta. De esta manera, los sectores beneficiarios comenzaron a perder control sobre la tierra, el capital físico (maquinaria, equipos de riego, etc.) se deterioró en forma acelerada, y se redujo significativamente tanto el acceso al crédito bancario de desarrollo como a los servicios de asistencia técnica. Esto ha ocurrido independientemente del hecho de que en los años noventa en El Salvador y Nicaragua se continuó utilizando, en parte, la política de entrega de tierras a los sectores insurgentes y de los ejércitos nacionales desmovilizados luego de las guerras civiles.

En este marco desfavorable, las estrategias observadas por confederaciones nacionales, federaciones regionales o departamentales, y grupos locales de beneficiarios de la reforma agraria, han sido muy variadas. Muchas de estas estrategias han mostrado debilidades existentes desde el comienzo de estos procesos de reforma. Por ejemplo, en muchos casos, se ha hecho evidente la falta de involucramiento de los participantes en la autogestión de sus unidades de producción, principalmente porque la actitud prevalente entre ellos continuó siendo la de trabajadores agrícolas asalariados antes que de empresarios autogestionarios.

En los tres casos estudiados, una estrategia observada por importantes segmentos de beneficiarios ha sido la venta total o parcial de las tierras cuando las legislaciones neoliberales así lo permitieron. En el caso salvadoreño, esto sucedió debido a la fuerte presión que se ejerció sobre muchas cooperativas para vender la tierra para usos urbanos. Debido al avance de la urbanización y considerando que El Salvador es uno de los países con mayor densidad poblacional del planeta, la tierra adquirió precios muy elevados. En el caso hondureño, a comienzos de los noventa, importantes tierras e infraestructura del sector reformado fueron vendidas a las empresas transnacionales bananeras. En Nicaragua, luego de 1990, importantes segmentos de cooperativas y de desmovilizados de la guerra civil, cedieron sus tierras a sectores terratenientes emergentes en ganadería y en cultivos tales como el café o no tradicionales (particularmente en las zonas del Pacífico norte del país).

En el marco de la estrategia de venta o arrendamiento de tierras por parte de los beneficiarios de la reforma agraria, cabe distinguir varios elementos. Parte de las ventas de tierras fueron hechas por grupos campesinos que deseaban disminuir sus deudas agrarias o bancarias, y continuar trabajando el resto de las tierras; algo similar ha ocurrido con aquellos que arrendaban tierras (notorio en los tres casos) debido a que carecían del capital de trabajo necesario para explotarlas. En consecuencia, el balance de este proceso de venta de tierras ha reducido significativamente las tierras originalmente contraladas, y puede, en el mediano plazo, reducir fuertemente los alcances de los procesos iniciales de reforma agraria.

La segunda estrategia, observada particularmente en Nicaragua, ha sido la individualización y parcelación de la tenencia de la tierra anteriormente explotada de manera colectiva. Estimaciones globales establecen que cerca del 90 por ciento de las cooperativas de producción colectivas nicaragüenses han parcelado total o parcialmente sus tierras, generando instancias intermedias en las cuales la tierra se explota de manera individual, pero persisten formas cooperativas para el uso de maquinaria, riego, equipos agroindustriales, comercialización y acceso al crédito.

La tercera estrategia se relaciona con el hecho de que muchos de los beneficiarios han sufrido cambios radicales en los sistemas y las técnicas de producción. Debieron pasar de esquemas de especialización productiva inspirados en la "primera" revolución verde, a esquemas donde se combinaban más intensamente la agricultura, la ganadería y las actividades forestales, tanto para la venta como para el sostenimiento del consumo familiar.

La cuarta estrategia, acontecida fundamentalmente en Honduras, ha sido la coinversión entre propietarios de tierras del sector reformado con inversores agroindustriales que facilitan créditos, procesan los productos y llevan a cabo la comercialización. Esto se observa en los principales valles del país alrededor de cultivos como la caña de azúcar y las hortalizas comerciales, y también en actividades comerciales de granos básicos.

La quinta estrategia, impulsada por las principales organizaciones gremiales del sector reformado como CONFRAS en El Salvador, UNAG/ECODEPA en Nicaragua y las cooperativas palmeras en Honduras, ha sido la búsqueda de la inserción en la agroindustria, la comercialización y el financiamiento de la producción agropecuaria, particularmente de exportación. En general, a fines de los años noventa, se observa que esta estrategia no ha rendido las expectativas que existían diez años atrás.

El balance final de las estrategias reseñadas presenta un panorama fuertemente inestable. Por una parte, es evidente que existe una tendencia importante a que por diversos mecanismos los beneficiarios estén cediendo tierras a otros sectores. Por otro lado, también se observan estrategias importantes de resistencia y consolidación. Generalmente, tienen lugar una vez que se han establecido mecanismos más flexibles de organización empresarial combinando formas semicolectivas e individuales de gestión directa de la producción; se han fortalecido los huertos familiares de autoconsumo; se han combinado las actividades agrícolas, ganaderas y forestales, y se ha fortalecido la generalización de técnicas de producción más sostenibles tanto dentro de las parcelas como en el espacio microregional. Por último, un segmento del antiguo sector reformado persiste sobre la base de alianzas con sectores empresariales privados, nacionales o multinacionales, en un equilibrio complejo debido a los riesgos de perder su propiedad a causa de las estrategias de estos sectores empresariales agroindustriales.

Eduardo Baumeister es investigador adjunto en el Centro de Estudios del Desarrollo Rural, San Jose, Costa Rica y consultor en el Centro de Estudios para la Participación Democrática y el Desarrollo, Managua, Nicaragua.

◆ Abreviaturas y Siglas

| | |
|-----------|--|
| ADC | Alianza Democrática Campesina, El Salvador |
| APT | Area propiedad de los trabajadores, Nicaragua |
| ASOCODE | Asociación Centroamericana de Organizaciones Campesinas para la Cooperación y el Desarrollo (Nicaragua) |
| CAS | Cooperativas Agrícolas Sandinistas |
| CCC-CA | Confederación de Cooperativas del Caribe y Centromérica |
| COAPALMA | Cooperativa Agroindustrial de la Palma (Honduras) |
| CONFRAS | Confederación de Federaciones de la Reforma Agraria de El Salvador |
| CDM | Centro de Derechos de Mujeres (Honduras) |
| CODIMCAH | Consejo de Desarrollo Integral de Mujeres Campesinas de Honduras |
| COACES | Confederación de Asociaciones Cooperativas de El Salvador |
| COCOCH | Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras |
| DRC | Desarrollo Rural Concentrado (Honduras) |
| ECODEPA | Empresa Cooperativa de Productores Agropecuarios (Nicaragua) |
| EPS | Ejército Popular Sandinista (Nicaragua) |
| FENACOOOP | Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias y Agroindustriales (Nicaragua) |
| FLACSO | Fundación Latinoamericana de Ciencias Sociales |
| FMLN | Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (El Salvador) |
| INA | Instituto Nacional Agrario (Honduras) |
| ISTA | Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (El Salvador) |
| IHDER | Instituto Hondureño de Desarrollo Rural (Honduras) |
| MIDINRA | Ministerio de Desarrollo Agropecuario y Reforma Agraria, Nicaragua (años ochenta) |
| MINGO | Ministerio de Gobernación (Nicaragua) |
| NITAPLAN | Centro de Investigaciones de la Universidad Centroamericana (Nicaragua) |
| OCTA | Oficina Coordinadora del Tema Agrario (dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador) |
| ONG | organización no gubernamental |
| PCAC | Programa de Campesino a Campesino (Nicaragua) |
| PERA | Programa de Evaluación de la Reforma Agraria (El Salvador) |
| PIB | producto interno bruto |
| PTT | Programa de Transferencia de Tierras (El Salvador) |
| PROCORAC | Programa para la Consolidación de la Reforma Agraria en Comayagua (Honduras) |
| SOCRA | Sociedad de Cooperativas Cafetaleras de la Reforma Agraria (El Salvador) |
| UNAG | Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (Nicaragua) |
| UNAPA | Unión Nacional de Productores Autogestionarios (Nicaragua) |
| UPES | Unidades de Producción Estatal (Nicaragua) |

1. INTRODUCCIÓN

A fines de los años setenta, los países centroamericanos eran los más rurales y agrarios de América Latina. Más rurales, por el peso mayoritario de la población rural; más agrarios, por la composición de su producto interno bruto (PIB), y, fundamentalmente, porque la mayor entrada de divisas era producto de las exportaciones agropecuarias. Al mismo tiempo, estos países presentaban niveles elevados de concentración de la tierra; e importantes sectores campesinos del acceso directo a la tierra se habían desplazado por mecanismos diversos. Esto se tradujo en un peso elevado de los asalariados y semiasalariados en la composición de la fuerza de trabajo agropecuaria.

Los procesos de reforma agraria que tuvieron lugar primero en Honduras y después en El Salvador y Nicaragua lograron, en su época de apogeo, concentrar fuerzas organizadoras importantes, así como también la voluntad estatal. En su conjunto, alrededor de 290.000 familias campesinas accedieron a la tierra mediante la reforma agraria, alrededor del 23 por ciento de las familias rurales. Pero, en los años noventa, las ventas de tierras, redujeron en parte este importante número de beneficiarios directos de las tres reformas agrarias consideradas.

Desde fines de los años ochenta se generalizan distintas estrategias por parte de grupos campesinos beneficiarios de la reforma agraria que tienen dos orientaciones básicas. Por un lado, modificar las políticas de fomento estatal, y las modalidades organizativas internas de los grupos de beneficiarios. Por otro lado, y con mayor intensidad en los años noventa, defender parcial o totalmente la tierra obtenida durante la reforma agraria, y encontrar nuevas modalidades tecnológicas para la producción, introducir nuevas formas de valorización del trabajo familiar y de distintas actividades agropecuarias y forestales buscando estrategias más sostenibles.

No obstante, todo este esfuerzo se vio debilitado por importantes pérdidas de acceso a la tierra por parte de sectores de la reforma agraria, como consecuencia de masivas ventas de tierras en los años noventa.

A fines de los años noventa, nos encontramos por un lado, con un importante incremento de la urbanización, lo cual determinará que una parte importante de la población resida en centros urbanos, particularmente en torno de las ciudades capitales. Al mismo tiempo, el peso de la agricultura se ha reducido en la generación de empleo y en las exportaciones de los países. Con todo, los países de América Central siguen siendo los países de América Latina donde el peso poblacional y económico del agro sigue siendo muy significativo.

La sección II trata de conceptualizar desde una óptica comparativa las etapas que se han transitado dentro de los procesos de la reforma agraria, y el período posterior a la misma. Se plantea que las reformas agrarias se dividen en tres etapas principales que se corresponden con modalidades de intervención estatal con características bien diferentes, seguidas de una cuarta etapa importante posterior a

las reformas en la que la intervención estatal cambia de carácter. Esta tipología aplica fundamentalmente a los casos de El Salvador y Nicaragua.¹

Partimos de la hipótesis de que para analizar los patrones cambiantes de las reformas agrarias habrá que tener presente, en primer lugar, las presiones que produjeron los cambios en las correlaciones de fuerzas en las instancias gubernamentales; en segundo lugar, las que se desprendieron de las condiciones de baja productividad en el sector reformado; y, en tercer lugar, el papel jugado por los sectores rurales en las confrontaciones político-militares que atravesaron El Salvador y Nicaragua en los años ochenta y parte de los noventa.

La sección III presenta seis estrategias impulsadas por sectores campesinos beneficiarios de la reforma agraria, y señala tanto los aspectos positivos como las debilidades que se han observado en estas iniciativas. Por último, se presenta un balance de las iniciativas y se extraen conclusiones sobre el futuro de estos procesos.

2. ETAPAS: ASPECTOS COMUNES E IMPACTOS DE LA REFORMA AGRARIA

◆ 2.1 Tres etapas principales y una cuarta de posreforma

La primera corresponde a las situaciones de máximo desarrollo de las propuestas, donde el apoyo estatal es relativamente elevado y se llevan adelante los proyectos más importantes. Engloba los años setenta en Honduras, la Fase I de la reforma agraria Salvadoreña, y el período 1979–1984 en Nicaragua.

La segunda etapa, supone, particularmente en El Salvador y Nicaragua, un cambio de orientación dentro del propio proceso de reforma agraria, donde la preocupación central es detener el empuje insurgente y buscar el apoyo directo de los pequeños productores y campesinos sin tierra. Engloba la Fase III de El Salvador (recordemos que la Fase II se definió pero nunca se ejecutó), las entregas de tierras estatales y la flexibilidad parcial del modelo cooperativo en Nicaragua.

En el caso de Honduras esto se expresaría en la declinación de la reforma agraria desde comienzos de los años ochenta, y un reemplazo de las preocupaciones hacia la titulación de tierras nacionales o de áreas de reforma agraria. Preocupación que se ha mantenido inalterada, independientemente de los pocos avances efectivos en

¹ Para el caso del El Salvador los instrumentos jurídicos básicos han sido los decretos 153 y 154 de marzo de 1980 que configuró la llamada Fase I, caracterizada por la formación de grandes cooperativas bajo formas colectivas de tenencia y producción, surgidas de la expropiación de fincas de más de 350 hectáreas. En abril de 1980 se dicta el decreto 207, llamada también fase III por la cual pequeños arrendatarios se convirtieron en propietarios. Este salto numérico de Fase I a Fase III en el lenguaje jurídico salvadoreño se debe a que la fase II se diseñó pero no se ejecutó. En 1992, producto de los Acuerdos de Paz entre el FMLN y el gobierno se abrió el Programa de Transferencia de Tierras (PTT) para beneficiar a excombatientes de las fuerzas militares contendientes.

la titulación completa de las tierras nacionales, hasta el presente.² Sin embargo, de momento no existía un “peligro” insurgente interno, la declinación de la reforma agraria fue producto del viraje conservador en las políticas de desarrollo.

La tercera etapa, corresponde a lo que hemos denominado “Acuerdos de Paz y Reforma agraria”, que atañe a los casos salvadoreños y nicaragüenses, donde la reforma agraria es un instrumento de “reinserción” social de combatientes de ejércitos regulares e irregulares. Se diferencia de algunos aspectos de la primera y segunda etapa, en que en éstas últimas, el objetivo político era fundamentalmente disputar bases sociales de las fuerzas insurgentes, o sea, tratar de aislar sectores campesinos de las fuerzas rebeldes, y construir, en el mediano plazo, una estructura social menos inclinada a la protesta por medios armados y al cuestionamiento radical del orden existente (fuese éste anticomunista o de transición al socialismo). En esta tercera etapa, los propios rebeldes y sus bases de apoyo más inmediatas, fueron los protagonistas de las entregas de tierras, a la par que la voluntad estatal de desarrollo—muy presente en las etapas I y II—es de mucha menor intensidad.

La cuarta etapa, aún en curso, se da en el marco en el que la reforma agraria desaparece de manera casi total de la agenda gubernamental.³ Las políticas neoliberales se despliegan plenamente, y se inicia, tras 1990 aproximadamente, el escenario actual de los beneficiarios de las reformas agrarias. Por una parte, el Estado, generaliza las políticas de privatización de tierras, el incentivo a la formación de mercados de tierras, la titulación, la parcelación de las tierras de propiedad colectiva, el retiro gubernamental generalizado como interventor comercial o financiero de la producción agropecuaria; y por otra parte, se acentúan respuestas variadas de los sectores beneficiarios para enfrentar el nuevo contexto.

◆ 2.2 Décadas de 1970, 1980 y 1990: Aspectos comunes generales

Predominio de las iniciativas de las burocracias estatales

Si bien, en épocas anteriores, los sectores populares se movilizaron y ejercieron presión luchando por un mayor acceso a la tierra y mejor remuneración por su trabajo, las iniciativas de reforma agraria y en particular las modalidades que asumió (formas de propiedad, de organización y de participación de los trabajadores directos) estuvieron básicamente determinadas por las acciones estatales. Dichas acciones se realizaron mediante cuadros técnicos, dirigentes políticos o cuadros militares en los que se conjugaban de distinta manera los intereses por profundizar la modernización productiva, contener las presiones populares, así como mediar la movilización campesina, con el propósito de

² Según el Censo Agropecuario de 1993 sólo el 44 por ciento de las explotaciones fueron declaradas en propiedad plena. (Salgado, 1996:96)

³ En situaciones de alta inestabilidad como la nicaragüense podría resurgir la distribución de tierras debido a la presencia recurrente de nuevos grupos armados en zonas rurales, reclamando tierras.

“amenazar” a los sectores propietarios tradicionales, tanto de los terratenientes locales como de las empresas multinacionales.⁴

Podría argumentarse que la reforma agraria, tal como se la entiende habitualmente, lleva intrínsecamente una fuerte intervención estatal que a su vez presupone una coyuntura de fuerte autonomía del Estado, especialmente con respecto a las clases propietarias rurales que se ven afectadas por las acciones estatales.

Sin embargo, el nivel elevado de “autonomía” alcanzado por las burocracias estatales no sólo abarcó las clases propietarias afectadas, sino que también las clases populares movilizadas y beneficiarias de las iniciativas de la reforma agraria. En ese marco de “doble” autonomía puede postularse que los planteamientos tecnocráticos e ideológicos de las capas medias reformistas (que podían ser parte de planteamientos contrarrevolucionarios o directamente revolucionarios, según los cánones ideológicos a los cuales estuvieran adscritos) asumieron una relevancia muy significativa.

Esto dio lugar a la confluencia, en torno a planteamientos colectivistas, de unidades de producción relativamente grandes de corte empresarial y con fuerte control técnico-burocrático, en todos los casos analizados, particularmente, en lo que hemos denominado, a los efectos del presente documento de trabajo, “primera etapa”.⁵

Cambios políticos y sociales anteriores a la concepción de las políticas de reforma agraria

Cambios en el control político de los respectivos gobiernos, posibilitándose la formación de alianzas con participación activa de los militares de planteamientos reformistas, en los casos de Honduras y El Salvador (donde también se incorporan sectores destacados de la democracia cristiana), y en el caso de Nicaragua, un cambio revolucionario tras la derrota militar de la dinastía somocista.

Importantes procesos de movilización campesina, particularmente en Honduras y El Salvador, que ocupaban haciendas o plantaciones, entablaban contiendas salariales, o buscaban recuperar tierras comunales, ejidales, nacionales o municipales apropiadas por los sectores latifundistas. La toma de tierras en Honduras, por ejemplo, ha constituido, en términos relativos, una de las ocupaciones más intensas dentro de América Latina. En estas actividades colectivas los agentes propulsores fueron sectores de izquierda, grupos cristianos radicalizados, o sectores sindicales más tradicionales.

Paradójicamente es en Honduras, país en el cual no hubo un alzamiento revolucionario posterior, donde la movilización campesina alcanza, en la primera mitad de los años setenta, los niveles más altos en tomas coordinadas de tierras en gran escala. (Posas, 1981; Brockett, 1990).

⁴ En distinto grado e intensidad esto ocurrió en Honduras bajo las administraciones militares de los años setenta; en El Salvador durante los gobiernos cívico-militares de los años ochenta; y en Nicaragua durante el período sandinista.

⁵ Aún en los casos en que la forma jurídica es cooperativa de producción, dado el alto grado de control estatal se asemejaron más a fincas estatales (Pelupessy, 1998:145)

Con mayor énfasis en El Salvador, pero también en Honduras, para la alianza político-militar que impulsa la reforma agraria, ésta es tanto un instrumento de modernización agraria, que incluye a sectores populares, como un mecanismo de control de sectores con potencial insurgente. En el caso nicaragüense este factor surgirá posteriormente, hacia mediados de los años ochenta, donde la reforma agraria en las zonas de guerra será también un instrumento de sumar fuerzas y contrarrestar la influencia sobre los sectores campesinos que estaba alcanzando la alianza contrarrevolucionaria.

◆ 2.3 Aspectos comunes por etapas

Primera etapa

Perfil básico: Modernización, colectivismo y fuerte intervención estatal

En los tres casos, en sus primeras etapas se trató de conjugar modernización productiva con cierto grado de colectivismo, y fuerte control estatal sobre la propiedad de los activos, la organización de la producción, el control de la comercialización, el crédito, la asistencia técnica, los planes de desarrollo, etc.

El factor prioritario de la reforma agraria, en el período de máxima expansión, yace en las actividades agroexportadoras en las fincas del sector reformado y en las actividades conexas de procesamiento agroindustrial (beneficios de café, ingenios azucareros, desmotadoras de algodón, mataderos, procesamiento de las frutas que generan aceite, etc.): café, caña de azúcar y algodón en El Salvador; palma africana y banano en Honduras; caña de azúcar, café, algodón, y ganado vacuno en Nicaragua. Sin embargo, el sector mayoritario de los beneficiarios se concentró en actividades de granos básicos, con menores niveles de capitalización que en los sectores reformados agroexportadores.

Las características de los beneficiarios

En la primera o principal etapa de los tres casos, los beneficiarios más importantes fueron los trabajadores asalariados permanentes o estacionales de las empresas expropiadas, en el caso de El Salvador y Nicaragua; y en el caso de Honduras, los ex trabajadores bananeros, o sectores semiproletarios con acceso muy precario a la tierra.

Desequilibrio estructural del sector reformado: Mayor importancia económica y menor peso social

En los tres casos, alcanzaron importancia económica en algunos rubros, ante todo de exportación; aunque en sus épocas de apogeo poseyeron un peso social limitado, es decir, una reducida incorporación plena de la población rural a la reforma agraria. Se estima que en Nicaragua, entre 1984–1985, el número de beneficiarios directos que percibieron tierras de la reforma agraria equivalía sólo al 11.7 por ciento de las familias rurales.⁶ En El Salvador, la Fase I de la Reforma Agraria, sólo abarcó el 7 por ciento de las familias rurales a comienzos de los años ochenta.⁷ De esto se desprende que el núcleo central de la reforma agraria tenía un limitado efecto sociopolítico de estabilización en el medio rural.

⁶ Basado en el cuadro 4 de este documento y en una estimación de las familias rurales hacia 1985 tomada de FLACSO, Centroamérica en Cifras 1980–1992, San José, 1995.

⁷ La llamada fase III -que hemos incluido dentro de las “concesiones” en relación a la idea central contenida en las llamadas Fase I y Fase II, que no se ejecutó- abarcó a 38,000

Se podría afirmar que el patrón básico de las reformas agrarias en su primera fase se sustentó en establecimientos de tipo “plantación” ejecutado por unidades grandes bajo formas de propiedad estatal o colectiva: estatales en Nicaragua, o de propiedad asociativa en El Salvador y Honduras (ver cuadro 7).

Segunda etapa

Transacciones sociopolíticas y cambio de políticas

Es una etapa que supone cambios en la orientación de las políticas rurales. Se incrementan las entregas de tierras del sector estatal al campesinado individual y a las cooperativas (Nicaragua); la conversión en propietarios de sectores arrendatarios (El Salvador); y el fomento de pequeños grupos campesinos que trabajan individualmente, y la titulación de tierras nacionales (Honduras). En general, representa un viraje de la propuesta inicial.

En El Salvador surge, en buena medida, como consecuencia de que la Fase II de la Reforma Agraria (que abarcaría todas las propiedades entre 100 y 500 hectáreas de extensión) se postergó de manera indefinida. Inmediatamente después, en abril de 1980, se promulgó la ley de la Fase III de la Reforma Agraria: “La Tierra para los cultivadores directos”, que contó con el aporte personal de Roy Prosterman, un asesor norteamericano que se había desempeñado anteriormente en Vietnam del Sur en actividades similares.⁸ No obstante, un serio error de diagnóstico determinó que los pequeños arrendatarios beneficiarios de la fase III, arrendaran a su vez tierras a muchos pequeños propietarios, que en gran medida eran parientes de dichos pequeños arrendatarios. (Deere, 1985:67). Por otra parte, se expulsó de sus parcelas a muchos arrendatarios antes de que pudieran ser beneficiarios reales de la llamada Fase III.

En Nicaragua, en la segunda mitad de los años ochenta, se observan dos fenómenos importantes: a) entrega de tierras estatales a unidades cooperativas y productores campesinos particulares; b) abandono de la afectación de nuevas tierras, y privilegio de la titulación de tierras nacionales.

En Honduras, luego de la primera mitad de los años setenta, se reduce las entregas de tierras por parte de la reforma agraria, y se pasa a insistir en la importancia de titular tierras nacionales en manos de pequeños y medianos productores. De igual modo, se reduce el apoyo estatal al movimiento cooperativo, para desembocar en los años noventa en masivas ventas de tierras del sector reformado situado en buenas tierras, a las empresas transnacionales y a los grandes agricultores nacionales.

Tercera etapa

Pacificación y resultados “finales” de los procesos

beneficiarios; sin embargo, Prosterman, esperaba que pudiera abarcar entre 137,000 y 183,000 familias (Prosterman, 1985:99)

⁸ Prosterman autor de libros como **Land Reform and Democratic Development**, 1987 defendía el papel de la reforma agraria que entrega tierras a pequeños agricultores como el mejor antídoto contra el avance del comunismo.

En los casos de El Salvador y Nicaragua, la reforma agraria se efectuó en un contexto de guerra interna, y las fuerzas gubernamentales se enfrentaron a fuerzas insurgentes con bases de apoyo en sectores campesinos (el FMLN en El Salvador y la Resistencia Nicaragüense). Como parte de los Acuerdos de Paz (en 1989–1990 en Nicaragua y en 1992 en El Salvador) se realizaron actividades de reforma agraria dirigidas a los desmovilizados de las fuerzas contendientes y bases rurales de las fuerzas insurgentes.

Tanto en El Salvador como en Nicaragua la proporción de beneficiarios de la reforma agraria de esta “tercera etapa” es muy importante dentro del marco total de beneficiarios. Aunque el tipo de unidades de producción, fundamentalmente de tipo individual, se diera en una estructura de asignaciones de tierra de tipo colectivo, no contaron con la asistencia técnica ni con el apoyo crediticio con que habían contado las unidades de la “primera etapa”.

En otras palabras, fueron claramente “concesiones políticas” a sectores ex insurgentes con bases rurales, lo que reforzó la fuerte asociación entre procesos de reforma agraria, demandas campesinas, y dinámica política nacional. Como en otros casos del siglo XX, la redistribución de tierras a los sectores campesinos descontentos (cualquiera que fuese su origen o forma de adquisición) se manifiesta como un instrumento político de primer orden, independientemente de la voluntad estatal de desarrollo.

En efecto, esta “tercera etapa” se da precisamente en pleno auge de las ideologías y políticas públicas llamadas neoliberales, que abogan justamente por todo lo opuesto a fomentar el acceso campesino a la tierra y desarrollar acciones estatales de “fomento” hacia estos sectores. Un factor importante es el número considerable de beneficiarios potenciales, cuya permanencia, como poseedores efectivos de la tierra, es muy frágil debido al contexto económico y de políticas adverso a la consolidación de nuevos pequeños agricultores.

Fuerte movilidad de los socios de las cooperativas

Según información desprendida de tres estudios separados, en El Salvador, sobre cinco cooperativas de producción de su Fase I, con una superficie media de 779 manzanas (545 hectáreas), y un promedio de 110 miembros permanentes, se establece que: a) la membresía disminuye en un 23 por ciento; b) de los socios iniciales el 47.5 por ciento salió por diversos motivos (expulsión, renuncia voluntaria, ausencias prolongadas, fallecimiento, o retiros por avanzada edad) (Strasma, 1985); en Nicaragua, sobre varias cooperativas de producción se establece que sólo el 56 por ciento de los socios actuales (1997) son, a su vez, socios fundadores (comienzos de los años ochenta) (Vaessen, 1997); en Honduras, en cooperativas de producción del departamento de Comayagua, señala que el 29 por ciento de los socios había cambiado en los últimos cinco años entre 1990 y 1995 (Ruben, 1997:195, tabla 7.2).

◆ 2.4 Diseño de la reforma: Factores no considerados

En el diseño de las políticas de la reforma agraria en torno a la creación de unidades de producción de corte empresarial, de propiedad estatal o colectiva, intensivas en capital, fundamentalmente agroexportadoras, y encadenadas a procesos agroindustriales, no se consideraron los cuatro factores descritos a continuación:

Bajos niveles de legalización e institucionalización

En primer lugar, un aspecto común a todas las reformas agrarias latinoamericanas, es que las medidas de legalización de la redistribución de la tierra a favor de los campesinos individuales o colectivizados no fueron adecuadas. En general, la titulación de las tierras se otorgó con carácter provisional. En el caso nicaragüense, el más radical de los tres casos, la mayoría de las confiscaciones no generó trasposos en los registros de propiedad de las tierras afectadas, fuesen a nombre del Estado o al de los nuevos titulares, es decir, empresas estatales específicas, cooperativas o particulares. Se ocuparon tierras sin completarse su legalización, lo que ha tenido consecuencias importantes cuando muchos beneficiarios encontraron que en los Registros de Propiedad, las tierras adjudicadas seguían estando a nombre de los antiguos propietarios.

En segundo lugar, así como ocurrió con la tenencia de la tierra en relación con los mercados, el acceso al crédito o la comercialización de los productos, las políticas de reforma agraria trataron de “aislar” a los productores de los efectos de los distintos mercados (de tierras, de capital, de mercancías, etc.). Se suponía que el Estado cubriría esos mercados, haciendo de intermediario entre los productores del sector reformado y el mercado. En el mercado nacional—mediante los institutos de comercialización de los granos básicos—o internacional, mediante la nacionalización del comercio exterior.

Sin embargo, una vez que varía la política de intervención directa del estado sobre los distintos mercados, los sectores surgidos de la reforma agraria se tornan débiles para enfrentar las evidencias de los mercados “reales”; debilidad que se arrastra hasta la “cuarta etapa”, o sea, la posreforma y la plena vigencia de las políticas neoliberales en los tres países.

La importancia creciente de la urbanización

Se partía del supuesto de países rurales (tanto en términos productivos como demográficos) lo cual era cierto, y sigue siendo correcto desde una perspectiva comparativa del resto de América Latina. Sin embargo, buena parte de las tierras de reforma agraria en El Salvador, y parte de las mismas en Nicaragua, se han convertido en tierras de gran potencial para usos no agrícolas, entre ellos: lotificaciones para urbanizaciones, creación de zonas francas y áreas de turismo.

Las fuentes de ingresos y las formas de trabajo de los hogares rurales

En las décadas de 1970/80, se partió del supuesto, que los ingresos de las familias rurales consistían básicamente de tres segmentos: la producción agropecuaria para el autoconsumo; el trabajo asalariado agrícola (permanente o estacional); y el dinero en efectivo de la venta de los productos agropecuarios.

Una firme hipótesis de las reformas agrarias relativa tanto a las entregas de tierras individuales como colectivas era que si la dotación de tierras fuera en proporción como para incorporar una fuerza laboral familiar elevada, esto reduciría el previo subempleo rural estructural y ayudaría a aumentar los salarios reales en la agricultura, así como a mejorar la distribución de los ingresos. En la práctica se ha observado que la fuente de ingresos de las familias rurales es mucho más compleja, incluyendo fuentes no agrícolas diversas como artesanía, construcción, pequeño comercio, servicios, y más recientemente migraciones internacionales etc., cuyo peso como ingresos no agropecuarios son substanciales en el conjunto de ingresos rurales.

Al concentrarse en la producción agropecuaria, las reformas agrarias dejaron de lado en buena medida las posibilidades de apoyo a otras actividades tales como la diversificación del huerto familiar de autoconsumo y las actividades forestales en pequeña escala como parte integral de las fincas campesinas, y particularmente para leña de autoconsumo, construcción de viviendas, cercas, corrales para animales menores, y la producción para el mercado de leña, que sigue siendo la fuente esencial de un importante sector de la población pobre—rural y urbana—de los países estudiados.

La “tutela” estatal como un proceso permanente

Las estrategias diseñadas eran parte de visiones de intervención estatal generalizada y permanente; no eran estructuras “transitorias” como ocurrieron en el diseño de otros procesos de reforma agraria. Esto se observaba tanto en la administración sandinista, como la demócratacristiana en El Salvador, en las cuales se nacionalizó la banca y el comercio exterior junto a la realización de la reforma agraria.

Por cierto, existían matices importantes, y obviamente, en el caso salvadoreño, el apoyo norteamericano a estas iniciativas—que se dio durante las administraciones conservadoras de Reagan y Bush—estaba vinculado fundamentalmente a la estrategia contrainsurgente, más que una defensa del “estatismo”, alejado del credo neoliberal en ascenso a comienzos de los años ochenta.

Aún en el caso hondureño, con una intervención gubernamental relativamente más limitada—si lo medimos por el tamaño del sector reformado, predominaba un ambiente estatal-desarrollista donde diversas agencias estatales de desarrollo eran visualizadas como actores centrales de los procesos de inversión y organización de los nuevos sectores productivos. Esto se realizaba debido a que la reforma agraria hondureña incidió notablemente sobre proporciones de productos claves como palma africana, caña de azúcar, y banano.

◆ 2.5 Peculiaridades de la reforma agraria centroamericana: Tres aspectos

Visto en relación con el resto de América Latina las reformas agrarias centroamericanas presentan una singularidad notoria. Mientras que en el resto de los países donde existieron reformas agrarias relativamente profundas, las actividades económicas, vinculadas al comercio exterior y a la formación de capitales, tenían un componente importante minero-petrolero (México, Bolivia, Chile, Perú, Venezuela), con la excepción de Cuba; las economías de exportación centroamericanas estaban exclusivamente conformadas alrededor de actividades agropecuarias. En los países mencionados la agricultura de exportación era importante, particularmente en México y Perú, pero el peso relativo de estos rubros en el comercio exterior y en las inversiones era mucho más reducido que en los casos centroamericanos.

Por otro lado, el caso de Cuba se diferenció en que en éste se trataba de una economía de enclave de plantación (con una fuerte presencia directa del capital extranjero en la producción de los productos de exportación), mientras que en Nicaragua y El Salvador existía un “control nacional del proceso productivo”. Honduras se acercaba en parte al esquema de economía de enclave de plantación, particularmente en su zona norte, donde se asientan las actividades de palma africana y bananeras.

Estas distinciones sobre rubros de exportación dominantes (no agropecuarios o agropecuarios) y la presencia directa o indirecta del capital, incidirán en la conformación de las alianzas y de los niveles de oposición que las clases propietarias podían oponer a las medidas de reforma en el agro.

Las medidas de reforma agraria se dieron gracias a condiciones políticas internas en las que se destacan coaliciones político militares; gobiernos que en función de su constitución podían ser conceptuados como gobiernos militares. En los tres casos las fuerzas armadas, independientemente de las fuertes distancias ideológicas que se podían observar entre los militares reformistas hondureños; los insertos en el esquema contrainsurgente sustentado por los Estados Unidos, como los salvadoreños; o los actores principales de la iniciativa revolucionaria, como en Nicaragua; apoyaban activamente las medidas de transformación agraria, y participaron en las operaciones de tomas de tierras y de constitución de las primeras estructuras de las nuevas unidades de producción. Lo que estaba en juego en El Salvador y Nicaragua tenía implicaciones múltiples, en cuanto a que podía significar un cambio radical de sistema económico en esos países, y la posibilidad de “extenderse” al resto de América Central.

En los casos más típicamente nacional-reformistas con reformas agrarias importantes, como México, Bolivia, Perú e incluso en Chile en los setenta, se trataba de iniciativas que buscaban transformar el sistema tradicional latifundista, y eliminar mecanismos de trabajo forzoso, medierías, colonatos y arrendamientos en dinero. Además, buscaban transformar a las plantaciones en empresas estatales o cooperativas de producción, como las fincas algodonerías y cañaverales de la Costa del Perú, o las plantaciones henequeneras o algodonerías en México. Pero independientemente de los niveles de violencia utilizados en los procesos de implementación de las reformas (México, Bolivia), o de las elaboraciones

ideológicas radicales que podrían encontrarse en casos como el chileno o el peruano, las implicaciones de cambio global de sistema con fuerte contenido geopolítico, eran mucho más notorias en América Central a comienzos de los años ochenta.

En los casos de El Salvador y Nicaragua, el contenido de las políticas de reforma agraria, no podría conceptualizarse en sentido estricto, como políticas de desarrollo dentro del concepto económico del término. Obviamente, tenían en parte ésta connotación, pero iban mucho más allá de lo agrario, a saber: cambiar la correlación política de fuerzas en las zonas rurales, crear grupos sociales de apoyo que permitieran establecer alianzas más amplias para enfrentar a sectores políticos enemigos, que abarcaban mayores dimensiones nacionales e internacionales.⁹

Por otro lado, existían contenidos ideológicos que se vinculaban a objetivos políticos pero tenían también un peso específico importante, que trascendían a las perspectivas políticas de corto plazo. En efecto, el énfasis común a las tres experiencias, por lo demás recurrente en las reformas agrarias latinoamericanas, recaía sobre las empresas colectivas, fuesen asociativas o de propiedad estatal, con una fuerte presencia de servicios técnicos, intervención generalizada de ingenieros y técnicos medios en la gestión de las unidades de producción.

Estos objetivos ideológicos se vinculaban, por una parte, a modelos empresariales, basados en economías de escala, introducción de paquetes tecnológicos, que incrementarían sustancialmente el producto por unidad de superficie y el producto por trabajador. Y por otra, apuntaban a crear un nuevo tejido social donde disminuyera el conflicto social que había prevalecido en el pasado. No existían apelaciones, como se desarrollaron en otras reformas agrarias, de ampliar los sectores medios rurales, sino de actores sociales tan peculiares como los miembros de cooperativas de producción, donde en teoría los miembros del colectivo deben ser trabajadores directos, supervisores en un plano horizontal del trabajo de los asociados, gerentes de la unidad cooperativa, y propietario de los activos (en el caso de las unidades asociativas), pero “tutelado” por el Estado en todos los casos.

Es importante recalcar la influencia ideológica ya que es probablemente un camino para explicar una de las “paradojas” de la reforma agraria centroamericana, y probablemente en muchas situaciones latinoamericanas, de pretender al mismo tiempo cambiar las relaciones de propiedad y también las formas de organización de la producción, al crear cooperativas de producción con tenencia y organización colectiva de la producción.

◆ 2.6. Impactos de la reforma agraria en América Central

Visión de conjunto

Las dos importantes reformas agrarias de Centroamérica que tuvieron lugar en los años 80, en Nicaragua y El Salvador (se suman a la iniciada en las décadas previas en Honduras y que en los ochenta perdió énfasis en las políticas públicas), han llegado a abarcar entre 1/4 y 1/3 respectivamente de la superficie nacional en

⁹ En el caso nicaragüense esto fue notorio: la primera ley de reforma agraria preparada para ejecutarse a mediados de 1980, fue pospuesta hasta julio de 1981, por razones de política interna e internacional.

fincas y de las familias rurales (cuadro 1). En América Latina se consideran dentro de las reformas agrarias comparativamente importantes del Siglo XX. Si bien tuvieron un peso relativo en superficies de tierras menores que México, Perú o Chile, cabe señalar que las tierras afectadas en América Central eran de equiparable mejor calidad que la de estos otros países, donde tuvieron relevancia tierras semiáridas con escasa vocación agrícola.

Esta calidad se comprueba en la importancia que cobra la producción agroexportadora de estos países centroamericanos. En Nicaragua, el sector reformado en los años ochenta llegó a controlar cerca del 30 por ciento de la producción agroexportadora, sumando la producción estatal y la del sector cooperativo. En El Salvador, la importancia del café alcanzó el 11 por ciento de la producción nacional; el 40 por ciento de la producción nacional de caña de azúcar y cerca del 50 por ciento de las siembras de algodón (Pera, X Evaluación de la Reforma Agraria en El Salvador, 1991). Y, en Honduras, la importancia del banano, la palma africana y la caña de azúcar, llegó a representar entre el 40 y el 60 por ciento de estos rubros (Posas, 1996).

| | Porcentaje de la tierra | Porcentaje de las familias rurales |
|--------------------|-------------------------|------------------------------------|
| Nicaragua (1997) | 28 | 35 |
| El Salvador (1997) | 24 | 24 |
| Honduras (1995) | 13 | 13 |
| México (1970) | 42 | 50 |
| Bolivia (1970) | 18 | 39 |
| Perú (1976) | 42 | 25 |
| Chile | 40 | 20 |

Fuentes: Honduras: Ruben, 1997; El Salvador: ver cuadro 3 y Nicaragua ver cuadro 2 de este trabajo; Baumeister, 1998.

El caso hondureño¹⁰

Se distinguen seis aspectos: (i) tierras nacionales; (ii) importancia de los productos claves; (iii) fuerte movilización y organización campesina para recuperar tierras; (iv) la reforma agraria contribuiría a la estabilidad política y sería uno de los factores que explicarían el bajo nivel insurgente en el país con relación a los países vecinos; (v) fuerte heterogeneidad del sector reformado; (vi) venta masiva de las mejores tierras cuando las condiciones jurídico-políticas lo posibilitaron.

La mayoría de las tierras afectadas eran tierras nacionales o ejidales (Posas y Del Cid, 1980:619). Parte de las tierras se encontraban en zonas de colonización o abandonadas por las empresas bananeras (como fue el caso del Valle del Bajo Aguan, la zona más mencionada en las deliberaciones sobre la reforma agraria hondureña), y parte de las tierras estaban ocupadas, pero no cultivadas, por terratenientes o empresas bananeras.

En términos comparativos dentro del resto de Centroamérica, y Latinoamérica en general, la reforma agraria dio lugar a importantes empresas del sector agrario, que

¹⁰ Basado en Posas (1996), Kuckelhaus y Posas (1983), Ruben (1997), Funes y Ruben (1993), Chavez y Childress (1994), Durand (1984), Noe Pino y Thorpe (1992).

poseyeron un peso substancial en los productos claves (palma africana, caña de azúcar, banano). Esto explica, en parte, lo ocurrido después de 1990, cuando las empresas transnacionales de larga presencia en el norte del país, al cambiar las condiciones jurídico-políticas, propusieron a empresas del sector reformado comprar sus tierras para expandir la producción bananera y palmera.

Según las estimaciones disponibles hasta 1994, las ventas de tierras del sector reformado representaban alrededor del 9.2 por ciento del total de tierras adjudicadas en todo el país.¹¹ Pero si se toma en cuenta la tierra asignada directamente a los grupos que vendieron tierras, la proporción es muy significativa, porque, hacia 1994, llegaría al 53.5 por ciento de la superficie adjudicada (Posas, 1996:143).

Honduras conoció, a partir de los años sesenta, una fuerte ampliación de la organización del campesinado, centrada en la invasión y demanda de tierras sin trabajar, y en lograr la adjudicación por parte del Instituto Nacional Agrario (INA). En el marco del gobierno militar de corte reformista de la primera mitad de los años setenta, se logró el accionar conjunto de distintas centrales campesinas, y con cierto apoyo estatal, particularmente del INA, se ampliaron las tomas de tierras. Durante un mes entre octubre y noviembre de 1975 se produjeron de manera conjunta ocupaciones de tierras en todo el país (Durand, 1984:37).¹² En el apoyo de estas movilizaciones actuaron grupos políticos de izquierda, sectores sindicales más tradicionales y sectores cristianos impulsores del movimiento de delegados de la palabra.¹³

En los años ochenta y noventa, cuando cambia fuertemente la coyuntura política, tanto nacional como regional, disminuye notoriamente la movilización campesina y las entregas de tierras descienden de manera marcada.

La experiencia de los años setenta, donde la movilización campesina coexistió con una activa participación estatal, y con una gama relativamente importante de servicios hacia el núcleo mejor localizado del sector reformado (crédito, comercialización, asistencia técnica), ha dejado una marca profunda en las organizaciones gremiales campesinas que los coloca en una situación muy precaria, en el actual contexto neoliberal. En este marco, no tiene tanto sentido apelar a los servicios estatales dado el profundo debilitamiento en disponibilidad de recursos de las agencias estatales, debido a la reducción de los presupuestos y la eliminación de funciones que anteriormente correspondían al gobierno.

Algunos análisis insisten en que Honduras no entró en la espiral revolucionaria de todos sus vecinos—Guatemala, El Salvador y Nicaragua—entre otras causas, merced a la reforma agraria y a la institucionalización de cierta participación política de los sindicatos obreros y organizaciones campesinas; que legitimó el

¹¹ El área vendida se estima en 30,000 hectáreas (Posas, 1996:143)

¹² Aún en un contexto de debilitamiento del movimiento campesino hondureño, en mayo de 1989 la ocupación simultánea de alrededor de 20,000 hectáreas en distintos lugares del país, por parte de unos 4,000 campesinos organizados por el COCOCH (CDM, 1995:43)

¹³ En América Central el movimiento laico rural, constituido por los llamados “delegados de la palabra” se inició en Honduras hacia 1965; a mediados de los años setenta habían en Honduras alrededor de 6,000 delegados de la palabra (Padre Guadalupe, *Metamorfosis de un Revolucionario: Memorias de un sacerdote en Honduras* (sin fecha ni lugar de publicación))

cabildeo y la interpelación a los gobiernos, así como a cierta incorporación de dirigentes populares, muchas veces bajo la forma de cooptación y clientelismo, a los dos partidos políticos tradicionales que dominan exclusivamente la escena electoral desde comienzos de los años ochenta.

Cabe observar que parte de esta “tranquilidad” rural se logró mediante mecanismos de represión selectivos o abiertos, asimismo por la fuerte dispersión del movimiento campesino diluido en más de diez centrales nacionales, enfrentados entre sí, y disputándose bases sociales y alianzas políticas. Más allá de sus alcances cuantitativos limitados, la reforma agraria absorbió e institucionalizó buena parte de las energías del liderazgo campesino. En ese sentido, la reforma agraria habría jugado uno de los papeles “clásicos” que se le asigna.

Con todo, se podría señalar que la reforma agraria, incorporó a las directivas económicas de las empresas del sector reformado, y a las estructuras gremiales principales abriendo posibilidades de potenciación económica para sectores del campesinado, y creando una camada de cuadros sindicales campesinos.

En el caso hondureño como en gran parte de los otros casos, es equívoco concebir al sector reformado como algo homogéneo. Por el contrario, en su interior se destacaron, en sus épocas de máximo apoyo estatal, dos segmentos bien diferenciados: un sector mayoritario, formado por los asentamientos campesinos, donde existe cierta adjudicación colectiva de la tierra pero la gestión productiva es exclusivamente individual, y los lazos cooperativos son mínimos; un sector reducido, formado de cooperativas con una fuerte concentración de buenas tierras e inversiones, que se denominó “desarrollo rural concentrado” en actividades palmeras, caña de azúcar y banano, ubicados fundamentalmente en el norte del país.

En el cuadro 2 puede observarse que, mientras los asentamientos tienen como promedio una adjudicación de tierra de 5.9 hectáreas por beneficiario, en las cooperativas la media es casi del doble. En los casos más específicos de desarrollo rural concentrado, estas diferencias en tierras, calidad de las mismas, y el capital disponible, son mucho más marcadas (ver cuadro 7).

A fines de los ochenta y comienzos de los noventa se conjugaron varios factores básicos que tendrán como consecuencia la venta de aproximadamente 30,000 hectáreas, por parte de 242 grupos campesinos (Chavez y Childress, 1994:7). Esos factores incluían cambios en el mercado internacional debido a las posibilidades de ampliación de la demanda mundial de banano luego de la caída del muro de Berlín. Esto colocó a las empresas extranjeras que operaban en Honduras, en una “guerra” por apropiarse de buenas tierras en manos de las cooperativas de la reforma agraria, con el ofrecimiento de precios bastante altos.

A la par de las ventas a empresas transnacionales se inició la venta de tierras a empresarios nacionales, dedicados a las siembras de frutas y hortalizas ligados a los procesos de la agroindustria. Las tierras planas e irrigadas de los valles más importantes, muchas de las cuales estaban en manos del sector reformado, representaban un potencial de venta a estas empresas agroindustriales. Los cambios en las regulaciones estatales posibilitaron, mucho más que en el pasado, las ventas de tierras del sector reformado, culminando con la promulgación de la Ley para la Modernización y el Desarrollo Agrícola Nacional (abril de 1992).

Por último, se generaron debilidades internas en las cooperativas de producción, expresadas en los altos niveles de rotación de sus miembros, la tendencia a la reducción del número de miembros por la subutilización de la tierra y los conflictos por la dirección y administración de las empresas, disputas gremiales, casos de corrupción, etc. (Funez, 1993 et al.).

Cuadro 2
Honduras: Composición del sector reformado
(primera mitad de los años noventa)

| Sectores | Número (miles de miembros) | % | Área (miles de ha.) | % | Área/beneficiario |
|----------------------------------|----------------------------|--------|---------------------|--------|-------------------|
| Beneficiarios de reforma agraria | 60.0 | (12.8) | 426.2 | (12.8) | 7.1 |
| - Asentamientos | 40.0 | 8.6 | 234.4 | 7.0 | 5.9 |
| - Empresas asociativas | 3.0 | 0.6 | 17.0 | 0.5 | 5.7 |
| Cooperativas | 16.8 | 3.6 | 174.8 | 5.3 | 10.4 |
| Familias rurales | 466 | | 3337.0 | | |

Fuentes: El total de beneficiarios de la reforma agraria y la superficie adjudicada están tomados de Posas (1996:133) que se basa, a su vez, en datos del INA de 1994; el número de participantes y la superficie adjudicada en asentamientos, cooperativas y empresas asociativas campesinas, se calcula sobre la base de Posas (1996) y Ruben (1997).

El caso salvadoreño

Las notas distintivas son: (i) un planteamiento estatal, en el marco de una guerra civil en ascenso, de reforma agraria en su llamada Fase I, y en la prevista Fase II no ejecutada, de un nivel de radicalismo bastante elevado, superior, por ejemplo, al de la primera ley de reforma agraria nicaragüense; (ii) ejecución rápida de la Fase I, utilizando a las fuerzas armadas y el aparato civil gubernamental; (iii) endeudamiento de las cooperativas al recibir la tierra, la llamada deuda agraria, a la que se unirán posteriormente deudas bancarias importantes; (iv) gestión muy concentrada en los funcionarios gubernamentales, y escasa participación de los cooperativistas.

La Fase I planteó expropiar, mediante la indemnización de los antiguos propietarios y el traslado de las deudas a los beneficiarios de la reforma agraria, a todas las propiedades de más de 500 hectáreas, independientemente de la forma de producción, aunque dejaba extensiones de reserva para el antiguo propietario entre 100 y 150 hectáreas.

Se constituyeron cooperativas de producción con propiedad colectiva de la tierra y los medios de producción, convirtiendo a los antiguos trabajadores permanentes, en buena medida, en personal de supervisión y vigilancia de la antigua propiedad, en calidad de cooperativistas. Esta iniciativa significó la apropiación de cerca de un 13 por ciento de la tierra en fincas, con un peso social bastante reducido: alrededor del 7.0 por ciento de las familias rurales de comienzos de los años ochenta.

El estilo inicial de la reforma agraria de ejecución rápida en manos de funcionarios estatales y militares, y la imposición del modelo sobre los antiguos trabajadores permanentes, ha tenido secuelas importantes que persisten hasta el presente. En primer lugar, se mantiene entre los cooperativistas una visión de asalariados que

buscan una remuneración por su trabajo en la cooperativa, con la posibilidad, bastante remota, de percibir algún excedente luego de cubrirse los costos de producción.

En segundo lugar, ha inducido a que todo trabajo dentro de la cooperativa se realice solamente si existen fondos de salarios para retribuir el trabajo, así la aportación de trabajo depende de créditos que permitan pagar por los trabajos efectuados. En consecuencia, las labores de reforestación interna de las fincas, el cultivo de árboles maderables o frutales para el autoconsumo de los miembros de las familias o para la venta, las obras de conservación de los suelos, la retención de agua, la implantación de sistemas orgánicos de fertilización, la mayor disponibilidad de animales menores, etc., no se realizan sobre la base del esfuerzo no retribuido mediante salarios de los socios y sus familias.

En tercer lugar, en las cooperativas de producción coexiste la subutilización de la fuerza de trabajo de los socios en determinadas épocas del año, con una gran demanda de fuerza de trabajo externa a la cooperativa. Esto determina un hecho observable en muchas cooperativas: los socios varones, que son los titulares de la calidad de miembro de las unidades colectivas, trabajan buena parte del año fuera de la cooperativa en trabajos mejor remunerados (construcción, comercio, servicios, maquilas) más bien que dentro de la cooperativa, donde parte del trabajo es realizado por familiares, mujeres en buena medida, o por personal contratado, todos pagados con salarios inferiores a los logrados fuera de las cooperativas.

En cuarto lugar, las parcelas agrícolas individuales se establecen habitualmente entre los asociados—aunque no constituían parte del “diseño” inicial de las nuevas unidades de producción—y no existen incentivos para que los asociados cuiden de manera intensiva sus parcelas individuales, debido a que pueden cambiar de localización según cambien los usos colectivos del suelo. Sin embargo, se observa que con el tiempo la proporción de superficie agrícola individual sobre la superficie agrícola total (colectiva más individual) se incrementa proporcionalmente.

Mientras que en el ciclo agrícola 1984–1985 la superficie individual representaba el 26 por ciento de la superficie agrícola total, en 1990–1991 alcanzó el 32 por ciento del total (basado en los informes PERA, varios años). En la cuarta sección se profundiza sobre esta tendencia al mayor peso del trabajo individual por parte de los miembros de las cooperativas.

En quinto lugar, con los Acuerdos de Paz de 1992, se llevó adelante el Programa de Transferencia de Tierras, la tercera etapa de la reforma agraria, tratando de incorporar a desmovilizados de las fuerzas armadas y del FMLN, sobre la base de tierras adquiridas por el Estado a particulares a precios de mercado, y transferidas mediante pagos a largo plazo a los nuevos usufructuarios. El contexto nacional, en cuanto a las políticas públicas, estaba lejos de corresponderse con acciones típicas de reforma agraria. En consecuencia, se trata más bien de acciones de corte político que de acciones relativas a estrategias de desarrollo.

La cifra prevista para el Programa de Transferencia de Tierras era de 47,500 familias pero “por atrasos en la adquisición de las tierras para favorecer la transferencia de tierras a los beneficiarios, sea por la actitud misma de los

beneficiarios a partir de las tierras transferidas” (Hernández y Dada, 1997:8), la cifra realmente alcanzada es de 30,000 familias (ver cuadro 3).

La explotación de las tierras entregadas se ha dado de formas muy variadas. Una muestra levantada en 1994 determina que entre los ex combatientes del FMLN, el 55 por ciento optó por métodos estrictamente individuales, el 33 por ciento por formas mixtas, y sólo el 12 por ciento por una modalidad exclusivamente colectiva. Entre los desmovilizados de las Fuerzas Armadas, el peso de aquellos que optaron por la vía individual fue aún mayor (OCTA, 1994:15).

En el cuadro 3 se resume la evolución de la reforma agraria en un período de más de 15 años. Cabe resaltar primero, que los beneficiarios de lo que podría llamarse “proyecto inicial” sólo representan 1/3 del total de los productores incorporados, lo cual reforzaría el bajo peso social de la reforma agraria, particularmente en su fase inicial. Segundo, se podría afirmar que el resultado final apunta a que los beneficiarios que en la primera fase fueron adscriptos a formas colectivas y empresariales no siempre aceptadas por ellos, tanto en la tercera fase como en el programa de transferencia de tierras, se les impuso crecientemente una perspectiva de trabajo más flexible, combinando formas individuales o formas mixtas.

En otras palabras, dos tercios de los productores de la reforma agraria salvadoreña son productores individuales, y, muy probablemente, esta fracción sea mayor en la medida en que muchas cooperativas de la Fase I organizan buena parte de la producción de manera individual/familiar; o lo hagan más activamente una vez que el traspaso de la propiedad sea definitivo, en virtud a las resoluciones de la Asamblea Nacional que condonan el 85 por ciento de la Deuda Agraria y Bancaria de los beneficiarios de Reforma agraria, así como la posibilidad de convertirse en propietarios plenos de los recursos que controlan en la actualidad.¹⁴

Pero también es notorio que, la superficie entregada por beneficiario, y especialmente la disponibilidad de inversiones, préstamos y asistencia técnica, disminuyen significativamente al pasar del “proyecto inicial” a las fases siguientes. Mientras que la superficie media por beneficiario de la Fase I es cercana a las 7 hectáreas, se reduce a la mitad en las fases subsiguientes (ver cuadro 3).

¹⁴ “El Congreso aprobó el 23 de marzo de 1998 el perdón del 85 por ciento de la deuda agraria contraída por cooperativistas, productores privados y beneficiarios de los Acuerdos de Paz. El 15 por ciento restante lo podrán cancelar en un plazo de 12 años, más dos años de gracia y un interés anual de 6 por ciento anual” INFORPRESS, 3 de abril de 1998:7.

Cuadro 3
El Salvador: Fases de la reforma agraria, 1980–1997:
Beneficiarios y áreas de tierras adjudicadas

| Fases | Beneficiarios/familias rurales(en miles) | | Área adjudicada (en miles de ha.) | | Área/prod. |
|--|--|-------|-----------------------------------|-------|------------|
| I (Cooperativas de producción) | 37.0 | 32.5 | 215 | 57.6 | 5.8 |
| III (Conversión de pequeños arrendatarios en propietarios) | 47.0 | 41.2 | 80 | 21.4 | 1.7 |
| PTT (incorporación de los desmovilizados de las fuerzas contendientes) | 30.0 | 26.3 | 78 | 31.0 | 2.6 |
| Total | 114.0 | 100 | 373 | 100 | |
| País | | 467.0 | | 1,526 | |
| % | | 24.0 | | 24.0 | |

Notas: Fase I: expropiación de fincas de más de 500 hectáreas y formación de cooperativas de producción; Fase III: conversión de pequeños arrendatarios en propietarios de la tierra; PTT: Programa de Transferencia de Tierras, para desmovilizados de las fuerzas armadas y del FMLN, incluye formas colectivas e individuales de organización de la producción.

Fuentes: Informes anuales del PERA y del Programa de Transferencia de Tierras. Banco Mundial (1997), anexo de Cora Shaw (1997).

El caso nicaragüense

La reforma agraria comenzó en 1979 y su configuración ha sido la más cercana al “tipo ideal” que hemos definido de “proceso inicial o fundacional” en torno a empresas estatales relativamente grandes, con fuerte componente de dirección de técnicos e ingenieros gubernamentales, y con vocación de incrementar notablemente las inversiones de capital por unidad de superficie y por hombre ocupado. De esta manera, en la primera mitad de los ochenta, la tierra del sector reformado se concentró en más de sus dos terceras partes en las empresas estatales, un 31 por ciento en cooperativas de producción—básicamente donde la posesión de la tierra y la organización de la producción se hacían de manera colectiva—y apenas un 2 por ciento se entregó a productores individuales.

Veinte años más tarde el panorama es totalmente diferente. En efecto, ha desaparecido el sector estatal. Una parte de éste fue útil para constituir el Área Propiedad de los Trabajadores (APT) donde existen principios de propiedad colectiva de los medios de producción, participan antiguos trabajadores y técnicos de la reforma agraria—que suman un poco menos del 7 por ciento de la superficie adjudicada al sector reformado.

Los miembros de las cooperativas de producción o de servicios que fueron beneficiarios de la reforma agraria bajo el período sandinista, suman alrededor de 1/3 de la superficie entregada por la reforma agraria. La mayoría de los beneficiarios trabajan la tierra en la actualidad de manera individual, y muchas de las cooperativas se disolvieron o están inactivas. A finales del período sandinista, se estimaba que existían alrededor de 2.679 cooperativas (UNAG, Autodiagnóstico Cooperativo 1989). En la actualidad, registros más actualizados mencionan la presencia concreta de alrededor de 915 cooperativas agropecuarias (Blanco, 1998).

Y el sector de beneficiarios totalmente individuales, recibió tierras bajo el período sandinista, pero fundamentalmente los desmovilizados de la resistencia

nicaragüense (los ex contras) y de las fuerzas armadas, así como los ex colonos de las fincas estatales o de fincas adquiridas por la reforma agraria, pasan a representar casi el 60 por ciento de la tierra entregada (ver cuadro 5).

Se podría afirmar que, si bien al comienzo de la reforma agraria más del 90 por ciento de la tierra figuraba bajo formas estatales o colectivas, en la época actual la superficie de tierras trabajadas de manera colectiva debe llegar al 10 por ciento del área reformada (suma del APT más una porción de las antiguas cooperativas de producción que siguen trabajando sus tierras en forma colectiva).

Habría que puntualizar que el resultado no es producto exclusivo de los gobiernos postsandinistas. En el cuadro 5 se puede observar que el panorama inicial descrito de dominio casi exclusivo del sector estatal había variado fuertemente. Por una parte, el área total de la reforma agraria no se amplió después de 1985, más bien en el balance final del período sandinista disminuyó, en parte por devoluciones o permutas a propietarios afectados, por devoluciones de donaciones de tierra, que propietarios de filiación sandinista habían realizado al inicio de la reforma agraria, y también por la llamada “piñata” sandinista (apropiación privada de bienes públicos por parte de cuadros de dirección e intermedios del Estado). Por otra parte, en el quinquenio 1985–1990, la estructura original del área reformada se modificó sustancialmente: el área estatal se redujo por sesiones de tierra a las cooperativas y los productores individuales.

Después de 1990 se devolvió a los antiguos propietarios una parte de las propiedades que habían estado en manos de las empresas estatales, y la otra parte se dotó en tierras al área de los trabajadores desmovilizados de la Resistencia Nicaragüense, del Ejército Nacional y del Ministerio de Gobernación. Se adquirieron algunas propiedades para dotar de tierras a un número de los nuevos alzados, los llamados “recontras” y “recompas”, asimismo, los antiguos o recientes beneficiarios de la reforma agraria han continuado vendiendo a particulares.

El cuadro 4 trata de presentar la evolución del proceso de entrega de tierras durante todo el período que transcurre de 1979 a 1997. Las cifras presentadas están lejos de ser exactas. Por un lado, las mediciones de las fincas en Nicaragua son muy aproximadas, debido a que no existe un catastro rural en la mayor parte del territorio. Y, por otro lado, muchos beneficiarios han cedido sus tierras a terceros, y se desconoce el monto total de estas ventas, puesto que buena parte de ellas se hace de manera ilegal. A su vez, pueden existir duplicaciones porque las mismas personas pueden haber recibido más de un título de reforma agraria en distintas etapas. Al mismo tiempo, otros ocupantes de tierras no tienen títulos ya que las propiedades están en litigio y por ende, no aparecen en las estadísticas de tierras entregadas.

Lo primero que resalta es un elemento común con el análisis realizado sobre El Salvador: la mayoría de los beneficiarios de la reforma agraria no resultaron del período “duro”, en este caso la primera mitad de los años ochenta. En efecto, sumando cooperativistas e individuales del primer quinquenio sandinista, cuando la reforma agraria tuvo su mayor impulso y las condiciones económicas, políticas y del enfrentamiento bélico hacían más favorable la actividad estatal, hallamos con que sólo un poco más de 1/3 del total de beneficiarios se encuentra en este período. Aunque la tierra confiscada y expropiada será la que estará presente en todo el período, salvo algunas compras realizadas después de 1990.

Por su parte, la etapa que hemos denominado de “Concesiones” dentro de los regímenes en el poder, o sea, bajo el período sandinista, agrega un 21 por ciento del total de beneficiarios. En síntesis, el período sandinista habría generado de manera directa un poco más del total de beneficiarios, aunque explica más del 90 por ciento de la tierra apropiada para fines de reforma agraria (ver cuadros 4, 5 y 6).

Cuadro 4
Nicaragua: Magnitudes del proceso de reforma agraria (1979–1997)

| Tipos de beneficiarios | Número (en miles) | Área entregada (miles de mz.) |
|---------------------------------------|----------------------|----------------------------------|
| 1. Cooperativistas período sandinista | 48.5 | 895 |
| 2. Individuales período sandinista | 12.0 | 431 |
| Subperíodo “sandinista” | (60.5) | (1,326) |
| 3. Resistencia nicaragüense | 18.5 | 465 |
| 4. Desmovilizados del EPS y del MINGO | 3.6 | 80 |
| 5. “Recontras” | 3.3 | 35 |
| 6. “Recompas” | 0.7 | 13 |
| 7. Área propiedad de los trabajadores | 18.0 | 142 |
| Subperíodo gobierno Chamorro | (44.1) | (735) |
| 8. Colonos tradicionales | 4.4 | 135 |
| 9. Otros | 3.1 | 106 |
| Total | 112 | 2,302 |
| (% sobre los totales nacionales) | 35 | 28 |

Notas: El total de familias rurales se toma del Censo de Población de 1995, sobre una estimación de 324.000 familias u hogares. El área en fincas, según el INRA, se estima para 1997 en 8.225.000 manzanas.

Fuentes: (1) y (2) tomados de Wheelock, 1992; (3),(4), (5) y (6) tomados de documentos de trabajo del proyecto Nic/96/005; (7) tomado de Barricada, 1993:11; (8) y (9) información suministrada por el departamento de Planificación del INRA, agosto, 1998; en “otros” se incluyen ex-trabajadores agrícolas.

Cuadro 5
Fases de la reforma agraria de Nicaragua y distribución de la tierra según tipos de propiedad (en porcentajes)

| Fases | Área propiedad estatal | Cooperativas | Individuales | Área propiedad de los trabajadores | Total | Área (miles de mz.) |
|---------------------|------------------------------|--------------|--------------|---|-------|---------------------------|
| 1979–1984 | 66.7 | 30.9 | 2.4 | 0 | 100 | 2,274 |
| 1985– abril 1990 | 36.3 | 43.0 | 20.7 | 0 | 100 | 2,081 |
| 1990–1997 | 0 | 33.7 | 59.6 | 6.7 | 100 | 2,123 |

Fuentes: se basa en las estadísticas de la Dirección de Reforma Agraria hasta abril de 1990, posteriormente, Dirección de Planificación del INRA.

Cuadro 6
Beneficiarios de la reforma agraria, según fases sociopolíticas de los procesos:
El Salvador y Nicaragua (miles de beneficiarios)

| Fases | El Salvador | % | Nicaragua | % |
|------------------------------------|-------------|------|-----------|------|
| Proyecto inicial | 37.0 | 32.5 | 27.2 | 36.6 |
| "Concesiones contrainsurgentes" | 47.0 | 41.2 | 37.0 | 20.7 |
| "Paz" | 30.0 | 26.3 | 47.8 | 42.7 |
| Total | 114.0 | 100 | 112.0 | 100 |

Notas y fuentes: El Salvador: Las tres fases corresponden a la Fase I de la reforma agraria, la fase III o Finata, que afectó a tierras de arrendatarios pequeños y fue diseñada por R. Prosterman; y el PTT (Programa de Transferencia de Tierras) acordado luego de la firma de la Paz en 1992, favoreciendo a desmovilizados del Ejército Nacional y del FMLN. Nicaragua: "Proyecto inicial" incluye los beneficiarios de la reforma agraria (cooperativas e individuales) entre 1979 y 1984; "Concesiones" comprenden el período de 1985 a 1990, durante el cual el régimen sandinista "flexibilizó" su política entregando más tierras en cooperativas e individuales, afectando a tierras que entre 1979 y 1984 fueron parte de haciendas estatales. "Paz" hace referencia al período posterior a 1990, donde se benefician a desmovilizados y ex trabajadores de las empresas estatales; se incluye también a colonos tradicionales de ex haciendas estatales o de haciendas compradas para la reforma agraria después de 1990.

Cuadro 7
Dimensiones de las unidades de producción por prioridad del sector reformado
de los tres países centroamericanos en estudio

| Sectores | Área por unidad de producción (ha.) |
|---|--|
| Promedio de área adjudicada a 80 empresas del Bajo Aguán | 588 |
| Área media de las Empresas de Desarrollo Rural Concentrado | 417 |
| Fase I, El Salvador | 596 |
| Unidad de Producción Estatal (UPES), Nicaragua 1984 | 553 |
| CAS, Nicaragua 1989 | 354 |

Notas y fuentes: DRC, Honduras: la proporción de área correspondiente a los proyectos de Desarrollo Rural Concentrado fue tomada de Kuckelhaus y Posas, 1983, cuadro 1, pág. 140, basado en datos de 1981; el número de cooperativas en DRC se estima en 13.5 por ciento del total de grupos (tomado de Ruben, 1997:36, cuadro 2.8); el promedio de 80 empresas del Bajo Aguán, tomado de IHDER, 1981:45. El Salvador, basado en PERA, X Evaluación de la Reforma Agraria, 1991. Nicaragua, tomado de Unag/Fenacoop, Autodiagnóstico Cooperativo y Dirección General de Reforma Agraria. El tamaño medio de las UPES se estima a partir de MIDINRA, Directorio del Ministerio 1984.

3. ESTRATEGIAS

En el marco desfavorable de las políticas estatales implementadas entre fines de los años ochenta y comienzos de los noventa, las estrategias observadas por confederaciones nacionales campesinas y alianzas en el plano regional centroamericano en torno a ASOCODE o federaciones a nivel departamental, y por grupos locales de beneficiarios de la reforma agraria son muy variadas, ya sea por el contenido de esas estrategias como por los resultados alcanzados hasta el presente.

Es necesario realizar una primera precisión. En tanto estamos hablando de estrategias parciales que no involucran al conjunto de sectores que en un determinado país ha sido beneficiario de la reforma agraria, las estrategias que se presentan no necesariamente constituyen una tendencia que pueda generalizarse al

conjunto de sectores que han sido de alguna manera beneficiados por las reformas agrarias.

En segundo lugar, es importante recalcar que las estrategias de los grupos campesinos hacia las reformas agrarias se iniciaron, prácticamente, desde el comienzo de los procesos. En efecto, en casos como el nicaragüense o el salvadoreño, la legitimación de parcelas individuales de autoconsumo dentro de las áreas colectivas o estatales, o las posibilidades de combinar formas mixtas de explotación del suelo, se iniciaron desde el comienzo de los respectivos procesos.

Varios ejemplos de la experiencia de Nicaragua pueden ilustrar este argumento. El modelo CAS (cooperativas agrícolas sandinistas) se definió en 1979–1980 según la hipótesis de que toda la tierra se trabajaría de manera colectiva; que parte de la producción se destinaría al autoconsumo y parte para la venta; y que el trabajo en la parcela común se debería hacer conjuntamente entre todos los asociados. Incluso se llegó a definir como la “verdadera” CAS aquella que resultara de la fusión voluntaria de pequeños propietarios para formar esa nueva unidad de producción colectiva. Uno de los varios ejemplos de este proceso de fusión impulsado y protagonizado por campesinos influenciados por el cristianismo revolucionario, se dio en el departamento de Estelí.

A comienzos de 1980, se reunió un grupo de técnicos para deliberar, en base a la documentación disponible, sobre la problemática campesina del estilo de Chayanov, en cuanto a las ventajas y desventajas del trabajo colectivo y del trabajo individual para las familias campesinas. Así “descubrieron” que en varios lugares del país y, particularmente, en Las Segovias y en Matagalpa, los campesinos hablaban de “cooperativas de surco muerto”, donde las parcelas de cada uno de los miembros de la cooperativa se reconocían simplemente por un surco no cultivado. En dichas parcelas se combinaban el trabajo colectivo, cuando contaban máquinas para preparar o sembrar; y el trabajo individual para la cosecha o las labores culturales, era fundamentalmente manual. En síntesis estas cooperativas de surco muerto fueron una “creación” de los campesinos beneficiarios de la reforma agraria y fueron posteriormente aceptadas, no siempre de manera plena, por los técnicos.

Otro ejemplo similar fue el de una cooperativa, supuestamente “modelo”, según los técnicos de la reforma agraria en el departamento de Masaya, la “Oscar Robelo número 2”. Se pudo comprobar que “ocultaban” áreas de siembras de autoconsumo cultivadas individualmente, sin el conocimiento pleno de los técnicos (Baumeister y de Montis, 1986).

Asimismo, se dieron también casos negativos, a saber: la disminución de la productividad laboral en las áreas colectivas; la utilización de recursos del área colectiva en las parcelas individuales; el sentimiento de “proletarios” entre los miembros de las cooperativas de producción en los tres países considerados.

◆ 3.1 Las estrategias de los beneficiarios de la reforma agraria

Estrategia 1: Venta y arrendamiento de tierras

Una primera estrategia de importantes segmentos de beneficiarios, en los tres casos estudiados, consistió en la venta total o parcial de las tierras, una vez que las condiciones político-estatales lo permitieron. Cómo podemos conceptualizar esta estrategia que a veces significa la desaparición de los grupos beneficiarios y el retorno al trabajo asalariado exclusivamente. Conviene recordar el contexto anterior a la liberalización: el Estado debía autorizar posibles transferencias; la mayor parte de los grupos beneficiarios tenían títulos muy precarios sobre las tierras; hasta fines de los años ochenta, el Estado ofrecía, entre los grupos con buenas tierras y/o productos de exportación, créditos para la producción, lo que permitía mantener planillas de pago del trabajo de los asociados de los grupos colectivos, en un contexto de semi-asalariados agrícolas.

A fines de los ochenta y comienzos de los noventa, cambió todo el escenario: se liberaliza la venta de tierras, y se retira el apoyo estatal en créditos y en facilidades de comercialización. Buena parte del sector reformado entra en una situación de “anomía” colectiva, ante la cual se generan los procesos de ventas de tierras. Sin embargo, es importante distinguir varias situaciones.

Las ventas masivas y la mentalidad del jornalero

Hay grupos que venden la tierra, y dejan de ser productores tanto colectivos como individuales. Esto ocurre en muchos de los casos del norte de Honduras, cuando vendieron tierras a las empresas bananeras (Funez, et al.). Aquí prevalecieron lo que podemos llamar los “pecados originales” de las reformas agrarias de corte colectivista-empresarial: el predominio de una mentalidad de jornalero que ante las posibilidades de obtener ingresos inmediatos vende la tierra—cuando el Estado abre las posibilidades legales o semilegales para hacerlo.

Las ventas diferenciadas según tipos de beneficiarios

La venta de tierras, por ejemplo, de beneficiarios de la reforma agraria en zonas de Nicaragua, principalmente desmovilizados de guerra, se hace para regresar a sus sitios tradicionales. Es decir, la venta, en este caso, no significa perder totalmente el acceso a la tierra; pueden utilizar parte del dinero obtenido de las ventas de las tierras asignadas para comprar otras en los lugares de origen o en zonas de frontera agrícola (Fernández, 1997).

El estudio de Fernández establece, para un mismo municipio de Nicaragua, Río Blanco, ventas muy diferenciadas según tipos de productores beneficiarios de la reforma agraria. Por un lado, los desmovilizados de la ex resistencia vendieron, entre 1990 y 1996, el 63 por ciento de la tierra que se les había asignado. Por otro lado, en el caso de los llamados colonos, con años de afincarse en la zona y siendo muchos de ellos ex trabajadores en las fincas, la proporción de tierra que vendieron fue del 25 por ciento de las tierras que habían recibido de la reforma agraria (Fernández, 1997:cuadro 4).

Las ventas ante opciones no agrarias del uso del suelo

En El Salvador, especialmente, se buscan tierras agrícolas para posibles usos alternativos, por la fuerte presión de dar utilización urbana a la tierra de muchas cooperativas. Se pagan precios muy elevados debido al avance acelerado de la urbanización en uno de los países de mayor densidad poblacional del planeta. Se busca transformar las tierras agrícolas en predios para la construcción de casas de tipo urbano o periférico, así como para zonas de maquilas y desarrollo turístico.

Un estudio nacional reciente basado en una muestra de 1.500 productores muestra que el precio de la tierra, de acuerdo al valor del arrendamiento agrícola para granos básicos, hubo de haber sido de 8.870 colones (aproximadamente 1.000 dólares), pero el precio de mercado era de casi 2.3 veces el valor mencionado: 20.000 colones, o sea, alrededor de 2.300 dólares por ha. (Childress, 1997). El autor afirma que las posibilidades de urbanización de tierras agrícolas es el principal factor que explica el elevado precio de las tierras, que alcanza parámetros por encima de los estrictamente agropecuarios.

Avalúos realizados por el ISTA, a precios de 1997, de 14 cooperativas que habían solicitado la autorización para vender parte de sus tierras, arrojan un promedio de 12.000 dólares por hectárea. Las estimaciones incluyen mejoras, plantaciones, y otros aspectos posibles en las zonas susceptibles de venta (ISTA, 1997, Cooperativas del Sector Reformado con trámite de áreas en Venta).

A partir de 1998 se agudiza el problema de las cooperativas salvadoreñas, ante las posibles presiones de sus asociados por vender parcial o totalmente sus tierras, dado el alto precio que se ofrece por ellas y junto a la declinación de la agricultura como fuente de divisas o en la conformación del producto interno bruto (PIB). Esto se debe a que la deuda agraria y bancaria, que desde 1980 arrastra la mayor parte de las cooperativas, ha sido condonada en un 85 por ciento, con un período de doce años para pagar el resto de la deuda (marzo de 1998)

La nueva situación, al convertirlos en cuasi propietarios plenos de la tierra, y las posibilidades de actuar libremente en el mercado, sin autorizaciones estatales, plantea fuertes interrogantes sobre las posibilidades de ventas masivas de tierras en el futuro.

Arrendamientos de tierras

En los tres países en estudio, se observa que parte de las cooperativas trabaja en forma colectiva o individual ante la falta de capital de trabajo y cede una porción de sus tierras a otros cultivadores.

En El Salvador, un estudio hecho en 1997, establece que el 25 por ciento de un total de 50 cooperativas, primordialmente de tenencia colectiva, alquilan parte de sus tierras (Confras, 1997). En Honduras, en las zonas cañeras o dedicadas a productos no tradicionales como el melón, las cooperativas arriendan tierras a empresas productoras (Cruz y Muñoz, 1997). En Nicaragua, un gran número de cooperativas con pastizales arrienda temporalmente a ganaderos privados.

Implicaciones

La compraventa de tierras y el arrendamiento que, a menudo, se persigue por vías informales, constituye un hecho repetitivo entre los pequeños y los medianos agricultores, entre ellos, los beneficiarios de la reforma agraria (Salgado, 1994;

Nitlapan, 1995). La reforma agraria pretendió congelar estos procesos, y en sus épocas de apogeo en parte lo logró; sin embargo, en los contextos de liberalización y retiro de la tutela del estado se generalizan estas prácticas entre los beneficiarios del sector reformado.

En los tres países podemos estimar que los beneficiarios con tierra sumaron 289.000, y las tierras adjudicadas llegaron a los 2.5 millones de hectáreas, de las cuales 1.6 millones se dieron en Nicaragua, a fines de los años noventa. En la actualidad, aquellos quienes continúan en posesión de la tierra recibida, o que la dejaron como herencia a sus hijos, son mucho menos que los indicados.

Pesa fuertemente la mentalidad de jornaleros y no de cooperativistas en buena parte de los beneficiarios, al tiempo que muchas de las tierras entregadas eran de mala calidad o estaban en zonas no habituales para los nuevos poseedores (fundamentalmente para los desmovilizados de guerra o campesinos desplazados por el conflicto bélico).

Sin embargo, una parte de los cooperativistas ha vendido tierras, y lo seguirá haciendo, para resolver deudas bancarias o para realizar nuevas inversiones en las de tierras que siguen controlando, fundamentalmente bajo modalidades individuales o mixtas de tenencia y organización de la producción. Por otro lado, hay factores exógenos al agro que son relevantes, como es la demanda de tierras para usos no agrícolas (urbanización, turismo, zonas francas). En consecuencia, un estrato que sobrevive pasa a tener menos tierra propia, aunque pueda hacerlo con mayor intensidad, al cambiar paralelamente las formas de organización de la producción.

Dentro de la estrategia de venta o arrendamiento de tierras por parte de beneficiarios de la reforma agraria cabe distinguir varios elementos. Parte de las ventas de tierras son hechas por grupos campesinos que quieren disminuir deudas (agrarias o bancarias) y seguir trabajando el resto de las tierras; algo similar ocurre con aquellos que arriendan tierras (notorio en los tres casos) debido a que no tienen capital de trabajo para explotar sus tierras. Sin embargo, el balance de este proceso de venta de tierras ha reducido significativamente las tierras originalmente controladas, y puede en el mediano plazo reducir fuertemente los alcances de los procesos iniciales de reforma agraria.

Estrategia 2: Semicolektivización, parcelación de las áreas colectivas y vías de capitalización

La segunda estrategia observable, ha sido la individualización y parcelación de la tenencia de la tierra anteriormente explotada de manera colectiva. Estudios de campo en Nicaragua, para 1993, establecieron que el 70 por ciento de las cooperativas colectivas habían parcelado sus tierras (Matus, 1993). Otro estudio, centrado en el departamento de León, muestra que de 62 cooperativas estudiadas, 3 siguen trabajando de manera colectiva, 16 trabajan individualmente la tierra pero mantienen colectivos algunos servicios, y 33 están totalmente individualizadas (Vaessen, 1997).

Un estudio reciente para El Salvador establece que en cooperativas con tenencia colectiva de la tierra, el 42 por ciento de las mismas la forma que genera mayores ingresos es la individual (Confras, 1997). Un sondeo realizado entre beneficiarios

del sector reformado en Honduras, señala que el 58 por ciento de los encuestados prefiere que la titulación definitiva de la tierra se haga de manera colectiva, mientras que un 32 por ciento lo prefiere de manera individual, y un 10 por ciento bajo una forma mixta (Chavez y Childress, 1994). Una inspección anterior, realizada en los años ochenta, en el norte de Honduras, ya establecía que en la práctica sólo el 26 por ciento de los grupos trabajan estrictamente bajo formas colectivas; predominando las formas semicolectivas de organización de la producción (Land Tenure Center, 1989).

En consecuencia, la trayectoria apunta a fortalecer las formas individuales o mixtas de organización de la producción y/o la gestión de los servicios, tales como la comercialización o el acceso al crédito. Las formas individuales o mixtas permiten potenciar el uso del trabajo familiar no remunerado, incentivan las inversiones fijas, la formación de cercas, las plantaciones de árboles frutales o maderables, así como ampliar el hato ganadero o las pequeñas plantaciones de café donde esto sea posible. Las formas colectivas absolutas se sostienen donde existen plantaciones ligadas a procesos agroindustriales como la palma africana o la caña de azúcar.

Estrategia 3: Cambios en los sistemas de producción

Muchos de los beneficiarios han efectuado cambios radicales en los sistemas y técnicas de producción, pasando de esquemas de especialización productiva, que se inspiraron en la “primera” revolución verde, a esquemas donde se combinan más intensamente la agricultura, la ganadería y las actividades forestales, tanto para la venta como para sostener el consumo familiar.

Probablemente este sea el cambio más significativo, muy asociado a la adopción de métodos más individualizados de producción dentro de las cooperativas. En efecto, el cambio a nuevas formas de conservación del suelo y retención de agua, formas alternativas de fertilización y otros, contiene dos componentes básicos fuertemente limitados en los años noventa para los productores centroamericanos: se ahorra capital de trabajo (porque reduce las compras de insumos de origen industrial) y permite una mayor utilización de la fuerza de trabajo del productor y su familia (en buena medida subutilizada en los esquemas colectivos anteriores).

Es muy importante porque el modelo de reforma agraria que se aplicó en América Central, y la perspectiva de las dirigencias nacionales campesinas, han estado profundamente arraigados en los esquemas de la revolución verde. En la medida, en que suponían que junto al acceso a la tierra se debía acceder a la mecanización, a las semillas mejoradas, los fertilizantes e insecticidas químicos, y a la especialización productiva. El acceso a estos medios de producción se lograría con el crédito entregado por los bancos estatales, lo mismo que la comercialización de las cosechas a través de las empresas estatales de mercadeo.

Este modelo tecnológico quedó fuertemente enraizado entre las dirigencias campesinas, particularmente en las zonas de reforma agraria, porque estuvieron lejos de alcanzarlo completamente, ya que los grupos que pudieron acceder a estos paquetes tecnológicos de manera integral fueron relativamente pocos. Pero más importante ha sido la visión ideológica y reivindicativa que este modelo ha dejado en capas importantes del campesinado centroamericano, en el sentido de

considerar que el modelo tecnológico al cual habría que tratar de acceder era el descripto.

Dentro del Ajuste Estructural, el acceso a los insumos químicos se complicó seriamente para amplios sectores de pequeños y medianos productores en América Central, por dos aspectos claves: la devaluación de las monedas locales frente al dólar, con el fin de incentivar la exportación, afecta a los productos importados, como fertilizantes e insecticidas, incrementando sus precios relativos; y la reducción en el acceso al crédito dificultó aún más las posibilidades de modernización tecnológica de la revolución verde. En este marco se sitúan las estrategias impulsadas por el Programa de Campesino a Campesino (PCAC) que puso en marcha la UNAG, en Nicaragua, a finales de los años ochenta, y que se ha extendido en los últimos tiempos al resto de América Central, impulsado por ASOCODE.

El PCAC, se ha concentrado en la promoción de actividades de conservación de suelos, retención de agua, y cambios en las formas de fertilización, impulsando la fertilización orgánica (aboneras, abonos verdes, agroforestería, etc.) y los insecticidas orgánicos. La modalidad de capacitación está centrada en talleres y demostraciones de campos que son impartidas por promotores campesinos, y donde existe una pequeña estructura de técnicos que desempeñan funciones de facilitación y coordinación entre distintas iniciativas, tanto dentro del país como con el exterior. Aproximadamente, el 75 por ciento de los promotores son varones, y el 25 por ciento, mujeres. Se observa que el 48 por ciento de los promotores del PCAC varones son beneficiarios de la reforma agraria, y que han desempeñado cargos de dirección en cooperativas, o Uniones de Cooperativas (Baumeister, 1996).

En principio, el modelo cooperativo intensivo en insumos externos no se prestaba para el perfil de este programa que se asentó más rápidamente en los pequeños agricultores tradicionales ubicados en tierras de laderas. Sin embargo, en la ampliación del programa que tiene alguna presencia en casi 2/3 de los municipios de Nicaragua, se extendió a sectores que provenían de la reforma agraria, particularmente, en las cooperativas que, tras 1990, se dividieron en parcelas. Si bien el PCAC se ha extendido a una parte importante del país, la proporción de productores que se han incorporado con nuevas tecnologías más sostenibles, es aún limitado. Sin embargo, los resultados que presenta son interesantes, en función a la reducción de los costos de producción, el incremento en rendimientos por unidad de superficie, y el logro de una mejor conservación de suelos y retención de aguas.

En consecuencia, en Nicaragua este estilo tecnológico ha logrado dar alternativas a productores que anteriormente trabajan con los paquetes tecnológicos químicos, y permite introducir formas de conservación más adecuadas de los recursos naturales. Paralelamente, introduce una visión más integral de las fincas campesinas, impulsando la combinación de cultivos anuales, cultivos permanentes, árboles frutales y maderables, cercas vivas, huertos familiares de autoconsumo, combinación de agricultura con ganadería, tanto menor como mayor. O sea, una visión, bastante alejada del paradigma de especialización productiva con que se habían iniciado las estrategias de reforma agraria a fines de los años setenta y comienzos de los ochenta.

En el movimiento cooperativo beneficiado por la reforma agraria, se observan dos limitaciones: 1) Las tecnologías no intensivas en insumos “modernos” son consideradas, muchas veces, como símbolo de atraso, dado el peso que han tenido las propuestas de la revolución verde; 2) Es evidente que para las tierras planas que se han trabajado en los últimos treinta años con tractores y utilizando tecnologías de la revolución verde, las propuestas tecnológicas alternativas no están aún disponibles.

Las tecnologías más asequibles—entre los grupos técnicos vinculados a las organizaciones gremiales campesinas y organizaciones no gubernamentales de desarrollo—son para tierras de laderas, aplicables en fincas relativamente pequeñas, muy intensivas en fuerza laboral, y con niveles de capacitación de la mano de obra, que permiten desarrollar varias actividades agrícolas/forestales/pecuarias, para ampliar el producto por unidad de superficie, y disminuir la subutilización de la mano de obra familiar

Estrategia 4: Valoración del papel de la mujer campesina

Las actividades que ha desempeñado la mujer campesina se han considerado siempre como labores que no aportan ingresos a la economía nacional y, por tanto, han carecido de visibilidad como productoras agropecuarias. Los procesos de reforma agraria reflejan esta falta de visibilidad y la reducida proporción de mujeres que han accedido directamente a la tierra. En efecto, en Honduras las mujeres representan sólo el 3.8 por ciento de los beneficiarios de la reforma agraria; en Nicaragua, alcanzó el 9.4 por ciento y en El Salvador aproximadamente el 11 por ciento (Zeeuw, et al. 1997).

Algunos estudios recientes muestran que las estimaciones censales habituales asignan un valor marcadamente secundario a la participación femenina dentro de la población agropecuaria económicamente activa. Por ejemplo, para Nicaragua, El Salvador y Honduras, las estimaciones oficiales indican que la proporción femenina es de 12%, 12% y 6% respectivamente (Chiriboga, 1995). Las nuevas estimaciones realizadas mediante encuestas más detalladas, indican que la proporción femenina es de 20 a 25 por ciento en Nicaragua, 29 a 35 por ciento en El Salvador, y del 20 al 25 por ciento en Honduras. (Chiriboga, 1995).

Un número importante de mujeres campesinas trabaja los pequeños huertos de sus casas con siembra de frutales y hortalizas, o granos básicos. Si bien son proporciones menores, constituyen productos alimentarios muy importantes para el autoconsumo, que favorecen una dieta alimentaria adecuada, así como también una buena fuente de ingresos monetarios.

Se observa una valorización incipiente de la mujer como productora y generadora de ingresos, mediante una presencia de mayor potencial de la mujer rural en los niveles de organización. En Honduras, por ejemplo, se destaca la organización CODIMCA (Consejo para el Desarrollo Integral de la Mujer Rural), entre otras, que han logrado tener relevancia en las instancias de coordinación del conjunto del movimiento campesino organizado, como es la COCOCH. En Nicaragua, en 1997, se constituyó la Federación de Productoras Agropecuarias de Nicaragua, que había sido parte orgánica de la UNAG, conformando una instancia autónoma de mujeres productoras, brindando servicios de crédito y comercialización, particularmente en zonas del norte de Nicaragua (Boletina, 1998). En iniciativas importantes de

técnicas alternativas alrededor del 38 por ciento de los productores participantes son mujeres (UNAG, 1997:41). Esto nos muestra que la participación directa de la mujer en su papel de productora se ha intensificado, lo que en parte se explica por las consecuencias del conflicto bélico que dejó a muchos hogares sin jefatura masculina, y la importancia que cobraron los patios familiares manejados por mujeres, como fuentes de autoconsumo y de ingresos monetarios.

La tendencia de conceptualizar a la mujer campesina bajo una nueva óptica es aún embrionaria en América Central. Sin embargo, en la medida que se adquiriera una visión global más integral, y en particular, entre las organizaciones más cercanas a los beneficiarios de las reformas agrarias, se observarán más claramente los beneficios que deparan papeles más activo de la mujer como productora u organizadora de iniciativas locales.

Estrategia 5: Articulación con empresarios privados

En Honduras y El Salvador, y en menor medida en Nicaragua se observa la estrategia de articulación entre propietarios de tierra del sector reformado—quienes pueden aportar sus tierras y su fuerza de trabajo—y las empresas agroindustriales que facilitan créditos, asistencia técnica, procesan los productos y realizan la comercialización. Esto se evidencia en los principales valles de Honduras en torno a los cultivos de caña de azúcar, frutales y hortícolas comerciales; también sucede en actividades con granos básicos en las zonas de la región oriente del país. Puede conceptualizarse como una modalidad en la cual los cooperativistas de la reforma agraria aportan fundamentalmente tierra y mano de obra, y las empresas aportan capital, tecnología, y se encargan de la comercialización de los productos.¹⁵ En El Salvador, los productores cañeros y cafetaleros del sector reformado encuentran fuentes de financiamiento en ingenios azucareros privatizados o en beneficios de café, muchas veces, vinculados asimismo a bancos privados. (Observaciones personales, julio-agosto de 1997).

Este tipo de estrategias refleja varios aspectos actuales del sector reformado. En primer lugar, habrá que recalcar que los grupos campesinos que logran involucrarse en estas modalidades poseen tierras de relativamente buena calidad, cuya producción puede alcanzar altos niveles de comercialización, destinados tanto a la exportación como al mercado interno. Por ello, no son los grupos más débiles desde el punto de vista de los recursos que controlan. En segundo lugar, esta es una alternativa que surge en buena medida ante la ausencia de otras dos opciones de articulación: Una, la más antigua, vinculada al modelo original de las reformas agrarias, donde el Estado con sus distintos órganos desempeñaba todas estas funciones que hoy desempeñan empresas agroindustriales privadas, pero desde una óptica de fomento del sector cooperativo, y no de negocio y acumulación que lógicamente prevalece en estas empresas del sector privado. La otra opción, que en algunos casos no ha habido o ha fracasado, ha sido la de las centrales gremiales campesinas que desde fines de los años ochenta y los noventa se han involucrado activamente en actividades de financiamiento, comercialización, y procesamiento agroindustrial. Ejemplos notorios de estas iniciativas han sido ECODEPA en Nicaragua, o SOCRA en El Salvador.¹⁶

¹⁵ Para esta modalidad en Honduras véase Cruz y Muñoz, 1997.

¹⁶ ECODEPA fue una creación de la UNAG con el apoyo directo de la cooperación sueca a través del Centro Cooperativo Sueco, que durante los años ochenta se dedicó al

Ante el retiro masivo del Estado, en los tres países, y las deficiencias de las alternativas del propio movimiento cooperativo de la reforma agraria, surgen estas iniciativas que son, obviamente, riesgosas para los productores. En algunas estrategias de las empresas agroindustriales, la “alianza” con productores del sector reformado, busca, en última instancia, adquirir las tierras de ese sector, y dejar de lado el modelo agrícola de contrato. En Honduras, esto se observa, por ejemplo, en la producción de hortalizas en el valle de Comayagua, en que la empresa agroindustrial que compra y presta asistencia técnica a los productores, intenta, al mismo tiempo, comprar las tierras de las cooperativas.¹⁷

Por otra parte, los acuerdos con empresas agroindustriales fuerza, muchas veces, a los dueños de las tierras a que practiquen el monocultivo, y al deterioro de la fertilidad de los suelos. Esto se agrava por la aplicación de insumos químicos en gran escala. Además, es consustancial en estos esquemas que los márgenes de decisión de los productores sean crecientemente menores. Y, por último, el impulsar esquemas agrícolas de contrato depende de las ventajas o desventajas que se presenten para las empresas agroindustriales.

Por ejemplo, en la “guerra” por tierras para la ampliación del cultivo del banano, a comienzos de los años noventa en Honduras, las empresas transnacionales compraron grandes cantidades de tierras a las cooperativas del sector reformado, existía la necesidad de que las empresas produjeran directamente el producto, debido a la lucha que había entre varias empresas transnacionales por controlar el mercado, y las que consideraban a la agricultura de contrato arriesgada para sus intereses, porque permitía que los productores pudieran optar por una u otra empresa de comercialización internacional. Lo cual las colocaba en una situación de desventaja ante los oferentes del producto. (Funez & Ruben, 1993:74–80)

Distinta es la situación de las vinculaciones con los beneficios de café, como se observa en muchas zonas de El Salvador, donde el interés es fundamentalmente de procesamiento y comercialización, antes que buscar la producción directa del café. Sin embargo, las posibilidades de perder las tierras en estas transacciones crediticias con empresas privadas siempre están presentes.

En síntesis, la inserción en los mercados de financiamiento y comercialización dominantes, en los cuales los grupos del sector reformado aportan, básicamente tierra y fuerza de trabajo, cabe considerarlas como estrategias defensivas, ante la falta de otras alternativas generadas por el propio sector productivo.

Estrategia 6: Presencia directa en la comercialización, la agroindustria y el financiamiento de la producción.

abastecimiento de las zonas rurales afectadas por la situación de guerra y de dificultades económicas. En los noventa esta empresa se dedicó a la comercialización de café e insumos. Se endeudó fuertemente y cerró operaciones en 1996. SOCRA (Sociedad de Cooperativas Cafetaleras de Reforma Agraria) de El Salvador, ha sido un proyecto económico impulsado por CONFRAS; construyó un moderno beneficio de café y se dedicó al comercio de este producto; por un elevado nivel de endeudamiento perdió sus activos y prácticamente cerró sus operaciones a fines de 1998.

¹⁷ Comunicación personal de un asesor económico de un proyecto de desarrollo en la zona de Comayagua, PROCORAC, Tegucigalpa, agosto de 1997.

A comienzos de los noventa, particularmente en Nicaragua y El Salvador, donde los sectores que habían surgido de la reforma agraria, fundamentalmente en torno de organizaciones como UNAG, UNAPA en Nicaragua, y COACES, CONFRAS y ADC en El Salvador, se fortaleció la visión de transformar a las organizaciones campesinas en organizaciones gremiales-empresariales. O sea, agregar a los papeles tradicionales gremiales un fuerte componente económico, como respuesta al retiro del Estado desarrollista de las funciones de fomento del sector reformado, y con la idea de fortalecer a las organizaciones en su independencia de las políticas estatales.

Estas estrategias, impulsadas por las principales organizaciones gremiales del sector reformado, han consistido en la búsqueda de la inserción en la agroindustria, la comercialización y el financiamiento de la producción agropecuaria, particularmente de exportación, como los ejemplos de CONFRAS en El Salvador, UNAG/ECODEPA en Nicaragua y las cooperativas palmeras en Honduras. Es decir, poder controlar otros ciclos del capital, particularmente la comercialización y el financiamiento.

En general, hacia fines de los años noventa se observa que esta estrategia de profundización agroindustrial/comercial/financiera realizada a partir de las organizaciones gremiales no ha rendido las expectativas que existían diez años antes. Algunas de ellas no tuvieron éxito, como ECODEPA que fracasó comercialmente y fue liquidada en 1996; u otras cesaron de operar, como SOGRA que prácticamente finalizó su operación en 1998. COAPALMA, en Honduras, redujo la base de cooperativas que la formaban, y sigue teniendo altos niveles de endeudamiento.¹⁸

Estas iniciativas que han tenido generalmente un carácter nacional, surgieron ante nada como una alternativa al retiro masivo del Estado del fomento y el apoyo a los sectores emergentes. Y, lamentablemente, heredaron muchos de los aspectos negativos de la gestión gubernamental, tales como baja capacidad directiva, corrupción en el manejo de los recursos, uso político de los instrumentos económicos, y populismo hacia las bases.

Todo esto se tradujo más que nada en pérdidas en las operaciones comerciales, muy baja recuperación de los créditos otorgados a los grupos de base, y quiebras y liquidaciones de los activos existentes. Desde los años setenta en que se inician estas experiencias con el sector reformado de Honduras, y posteriormente, en El Salvador y Nicaragua, aumentan los fracasos en este tipo de iniciativas.

¹⁸ “Coopalma hacia la excelencia” en “Reconversión en Marcha” abril-junio de 1998, número 2, Managua.

◆ 3.2 Balance de las estrategias implementadas

El balance de las estrategias reseñadas es complejo. Por una parte, es evidente que existe una tendencia importante a que, por diversos mecanismos, los beneficiarios cedan tierras a otros sectores—esto es notorio en Honduras y Nicaragua—y puede ser muy significativo en el futuro inmediato en El Salvador, cuando las cooperativas se conviertan en propietarios plenos de la tierra que controlan.

Es evidente que los importantes avances en la urbanización, los desarrollos turísticos y la formación de zonas francas industriales, han valorizado notablemente las tierras agropecuarias exigidas para estos otros usos, con precios muy superiores a las normalmente tierras agropecuarias. Pero, también se observan estrategias importantes de resistencia y consolidación, generalmente, una vez que se han establecido mecanismos más flexibles de organización empresarial (combinación de formas semicolectivas e individuales de gestión directa de la producción), particularmente cuando se fortalecen los huertos familiares de autoconsumo, la combinación de actividades agrícolas, ganaderas y forestales, y se fortalece la generalización de técnicas de producción más sostenibles tanto dentro de las parcelas como en el espacio microregional.

Estas visiones que pueden conjugar manejos familiares de los recursos, introducción de tecnologías más sostenibles, y mecanismos de comercialización y financiamiento, que surgen a partir de una participación activa y que crecen de abajo hacia arriba en avances sucesivos, pueden llegar a consolidarse y darle viabilidad a importantes sectores provenientes de las reformas agrarias. Por otro lado, un segmento del antiguo sector reformado persiste sobre la base de alianzas con sectores empresariales privados, nacionales o multinacionales, en un equilibrio complejo debido a los riesgos de perder su propiedad de la tierra según las estrategias de estos sectores empresariales agroindustriales.

◆ 3.3 Perspectivas hacia el futuro

Las estructuras de organización gremiales o económicas del sector reformado cargan con varios “pecados originales” que les impiden afrontar los grandes cambios de escenarios económicos, políticos y estatales, en el ámbito nacional e internacional.

Se destacan dos cuestiones básicas de “arriba”, muy conectadas entre sí. Por un lado, los papeles de intermediarias que han desempeñado históricamente las organizaciones campesinas, especialmente las surgidas de los procesos de reforma agraria. Durante las épocas más activas de las reformas agrarias, estas organizaciones—a menudo estrechamente vinculadas con partidos políticos, organizaciones religiosas, o con las propias estructuras estatales—hicieron de intermediarias entre los aparatos estatales y los grupos campesinos de base. En los últimos tiempos, esta función se centra en buena medida, entre agencias internacionales de cooperación, (multilaterales, bilaterales, y particularmente organizaciones no gubernamentales del Norte) y sus estructuras de base. El énfasis de la función intermediaria—consustancial, por cierto, a estructuras que tratan de conectar distintos actores—debilitó los papeles de representación.

Esto se conecta con el segundo aspecto negativo de arrastre, como es la constitución de muchas de las Federaciones, Confederaciones y Uniones nacionales, en su origen primero como núcleos nacionales que posteriormente se desarrollaron hacia “abajo”. Más bien que nacer en un proceso de “abajo hacia arriba”, han sido estructuras gremiales que nacieron primero como instancias nacionales—cercanas a partidos políticos, iglesias, organizaciones no gubernamentales o estructuras estatales.

Estos dos rasgos—el énfasis en el papel intermediario y la distancia institucional entre los niveles nacionales y de base de las organizaciones—han sido obstáculos por constituir de instituciones más representativas y con una comunicación estable de abajo hacia arriba. Concretamente:

Las estructuras gremiales no logran sobrevivir con los aportes de sus afiliados, no existen cotizaciones de los socios, y ante el retiro del apoyo gubernamental, sólo quedan las posibilidades de soporte por parte de las ONGs solidarias del Norte. A fines de los años noventa, esta presencia solidaria, dirigida a sostener a los aparatos centrales gremiales, es cada vez más reducida, con lo cual se dificulta aún más las estrategias de las Centrales Gremiales Campesinas más importantes.

Los planes de crédito que desarrollaron las instancias económicas de las Centrales, así como las iniciativas agroindustriales y comerciales, fueron percibidas por los grupos de base, como si fuesen proyectos de apoyo (al estilo de los que el Estado había fomentado en las fases anteriores) y en buena medida se generaron importantes saldos insolutos sobre los préstamos entregados, se pretendía que los precios pagados por las empresas comerciales del sector fueran mucho más favorables que las ofrecidas por el sector privado tradicional, y se descuidó el manejo de la infraestructura productiva instalada.

En otras palabras, una conjugación de falta de implicación en “sus” proyectos productivos y los comportamientos populistas hacia los recursos recibidos, etc., que se conectaban con esos “pecados originales” que se mencionan.

◆ 3.4 Necesidad de renovación ideológica y conceptual

En el presente contexto económico y político, se puede percibir que sólo una profunda renovación ideológica y conceptual puede revertir las tendencias más negativas que sufren el sector campesino en general y, en especial, los sectores beneficiarios de las reformas agrarias.

Una visión agraria más integral

Los habitantes rurales de América Central están cada vez más involucrados en múltiples ocupaciones y fuentes de ingreso. Estos incluyen desde las parcelas agrícolas de autoconsumo que sirven para sostener la dieta básica y la dieta alimentaria más diversificada, hasta las remesas que se puedan obtener en los países vecinos o más lejanos, pasando por las actividades agrícolas para el mercado, la producción forestal para el autoconsumo como para la venta, los trabajos asalariados cercanos a las fincas familiares, las actividades no agrícolas, comerciales, etc.

En consecuencia, la visión de las economías campesinas debe ir mucho más allá de lo agropecuario. Existen oportunidades que no se pueden descartar; por ejemplo: las posibilidades de participar en los derechos ambientales, mediante actividades forestales que pueden ser en parte costeadas por los países del Norte; o contribuir al sostenimiento de los centros urbanos por los problemas crecientes de agua, de energía eléctrica, de manejo de los desechos sólidos, etc. En otras palabras, el escenario actual desborda claramente los límites tradicionales de lo que se ha llamado “cuestión agraria”, incluye buena parte de la temática de recursos naturales y manejo del medio ambiente, así como los temas de desenvolvimiento urbano. Incluyendo aspectos internos de los países como en el plano internacional (fijación de carbono, etc.). Este nuevo contexto abre entonces oportunidades de alianzas mucho más amplias y complejas que en el pasado.

Visiones tecnológicas más sostenibles

Junto a las múltiples fuentes de actividades y de ingresos de los hogares campesinos, es necesario visualizar las ventajas de estilos tecnológicos más sostenibles, asociados a la conservación de suelos y agua, y la utilización de formas alternativas de fertilización y de plaguicidas. Así como la estrecha vinculación entre agricultura, ganadería, actividades forestales, y la pesca artesanal, que permitan superar las visiones tecnológicas tipo revolución verde tan arraigadas en las reformas agrarias, y en las estructuras gremiales surgidas de esos procesos. Esto supone una fuerte renovación conceptual, acerca de lo que significa “modernización” y “progreso” para las economías campesinas en este tipo de países.

Fortalecimiento de estructuras representativas

Habrà que fortalecer las estructuras de base representativas, comenzando por las estructuras municipales, departamentales, regionales y por último nacionales, para que puedan desarrollar formas de financiamiento, comercialización y asistencia técnica. La acción colectiva en todas sus manifestaciones, desde los reclamos ante las autoridades locales por temas vecinales, hasta las posibilidades de exportar productos de alto valor a mercados de los países del Norte, a través de mercados solidarios o canales comerciales tradicionales, supone nuevas formas de conceptualizar las estructuras de organización campesinas, poniendo primeramente de relieve las instancias locales, y evolutivamente abarcar espacios geográficos más amplios, así como revertir de esta manera el camino que ha sido habitual hasta el presente: iniciativas que surgían desde “arriba hacia abajo”, con estilos autoritarios y populistas al mismo tiempo.

Si no se logra superar el verticalismo y el populismo, que han coexistido en estos procesos, será muy difícil desarrollar acciones colectivas eficaces y sostenibles en el tiempo.

Estilos de desarrollo más evolutivos y menos centrados en las alianzas políticas

Por último, pero no menos importante, la renovación conceptual supone la revalorización de las alianzas políticas con partidos políticos u órganos gubernamentales. Es evidente que los grupos campesinos, particularmente los que

han surgido de las reformas agrarias—actos políticos por excelencia—y que tienen problemas de legalización de sus tierras, deudas acumuladas sobre las tierras recibidas, etc., seguirán requiriendo de alianzas políticas: desde las instancias municipales para establecer manejos de cuencas, construir caminos rurales, u otras infraestructuras, hasta las instancias nacionales, que puedan desarrollar leyes favorables para los agricultores.

Sin embargo, todo este intenso cabildeo, y posibilidades de alianzas coyunturales para obtener recursos para el sector, debería estar revalorizado en dos aspectos: Primero, observarlo como un aspecto complementario de otras estrategias más evolutivas que surgen desde el propio sector, tales como impulsar tecnologías alternativas, desarrollar instancias locales de financiamiento y comercialización, articular programas que puedan mejorar la calidad de vida de los habitantes rurales con un uso intensivo de recursos locales, etc. Y segundo, sopesar adecuadamente, en el marco de la globalización y del debilitamiento generalizado de las estructuras estatales, las posibilidades efectivas de apoyo que puedan surgir de las estructuras gubernamentales actuales, de una significación mucho menor de lo que se pudo obtener en el marco de los estados desarrollistas movilizadores de las décadas pasadas.

BIBLIOGRAFÍA

- Alianza Social por la Propiedad
Pronunciamiento de organizaciones sociales, gremiales, sindicales, y económicas abajo suscritas, (UNAG, Movimiento Comunal Nicaragüense, Fenacoop, Unapa, CST, AMIR, ARN, APC, ATC), 13 de marzo de 1997.
- Barricada**
Managua, 8 de febrero de 1993.
- Baumeister, E.
Estructura y reforma agraria en Nicaragua (1979–1989), Ediciones CDR-ULA, Managua, San José, 1998.
-
- Evaluación del Programa Campesino a Campesino de Nicaragua**, Oxfam, Managua, agosto 1996.
- Baumeister, E. y M. de Montis
Cooperativismo agrario y educación popular: El caso de la Oscar Robelo, CEAAL, Santiago de Chile, 1986.
- Blanco, A.
“Reconversión del movimiento cooperativo en Nicaragua”, **Reconversión en Marcha**, CCC-CA, Managua, enero-marzo, 1998.
- Boletina**
Noticias sobre FEMUPROCAN (Federación de Mujeres Productoras del Campo de Nicaragua), Managua, número 35, mayo-julio, 1998, pág 68–69
- Brockett, C.
Land, Power, and Poverty: Agrarian Transformation and Political Conflict in Central America, Unwin Hyman, Boston, 1990.
- CDM
El acceso de la mujer a la tierra en Honduras, Centro de Derechos de Mujeres, Fundación Arias, San José, 1995.
- CONFRAS
Problemas y proyecciones, Documento para Discusión, Equipo Técnico, San Salvador, julio, 1997.
- CONFRAS/COACES
Deuda agraria y bancaria, Memoria del Foro de Concertación Cooperativa Agropecuaria, enero, 1997.

- Cruz, R. y M. Muñoz
Situación actual de la conversión y el arrendamiento de tierras en grupos del sector reformado de cuatro regiones de Honduras, PRODEPAH, Tegucigalpa, 1997
- Chavez, H. y M. Childress
Informe sobre el sondeo en el sector reformado, PRODEPAH, Tegucigalpa, 1994.
- Childress, M.
Experiencias con los mercados de tierras de Honduras y El Salvador, Land Tenure Center, University of Wisconsin, Madison, 1997.
- Chiriboga, M. et al.
La política del sector agropecuario y la mujer productora de alimentos en Centroamérica, IICA/BID, San José, 1995.
- Deere, C.D.
“La reforma agraria como revolución y contrarrevolución: Nicaragua y El Salvador”, **Polémica**, No. 7–8, San José, 1985, pp.61–76.
- Durand, G.
La cuestión agraria en Honduras en los años 70, documento presentado en el Taller de Trabajo de CEDLA “La Cuestión Agraria en América Central”, Amsterdam, 1984
- Fernández Quisbert, E.
Reforma agraria y reversión de las grandes extensiones ganaderas de zonas bajas: Referencia sobre las condiciones de evolución y limitantes de los sistemas de producción campesinos, Proyecto Proderbo, Unión Europea y Gobierno de Nicaragua, Río Blanco, 1997.
- FLACSO
Centroamérica en cifras 1980–1992, San José, 1995.
- Foro Nacional para la Defensa y Recuperación del Sector Agropecuario
Fundamentos para la condonación de la deuda agraria y bancaria, San Salvador, 11 de junio de 1997.
- Funez, F. y R. Ruben
La compra-venta de tierras de la reforma agraria, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 1993.
- Heijningen, Hans van
La deficiente integración de los beneficiarios en la producción agraria: Una valoración preliminar del Programa de Transferencia de Tierras en El Salvador (1992–1997), documento de trabajo, San Salvador, 1997.

- Hernández Romero, P.J. y O. Dada Hutt
“El programa de transferencia de tierras”, **Avances**, número 10, FUNDE, San Salvador, 1997.
- IHDER
La tenencia de la tierra en Honduras, Tegucigalpa, 1981.
- INFORPRESS**
Guatemala, 3 de abril, 1998.
- INA
Información básica de los grupos campesinos, documento de trabajo, Tegucigalpa, 1994
- INRA
Estadísticas de entregas de tierras, Departamento de Planificación—INRA, Managua, 1998.
- ISTA
Cooperativas des sector reformado con trámite de áreas en venta, documento de trabajo interno, San Salvador, 1997.
- Kuckelhaus, A. y M. Posas
Apuntes sobre el sector reformado en el agro Hondureño, documento de trabajo, Tegucigalpa, 1983.
- Land Tenure Centre
Viabilidad de las cooperativas del sector reformado del norte de Honduras, documento de trabajo borrador, University of Wisconsin, Madison, 1989
- Matus, J, et al.
Diagnóstico de campo. Identificación de un proyecto de apoyo a la problemática de la propiedad en Nicaragua, Comisión de las Comunidades Europeas, Managua, 1993
- Nitaplan
Informe ejecutivo para el proyecto de tecnología agraria y ordenamiento de la propiedad agraria, Equipo de Investigación Sectorial Rural, Managua, 15 de agosto, 1995
- OCTA
Informe estadístico, San Salvador, 1994
- Padre Guadalupe
Metamorfosis de un revolucionario: Memorias de un sacerdote en Honduras, sin fecha ni lugar de publicación.
- Pelupessy, W.
Políticas agrarias en El Salvador (1960–1990), Ed. EDUCA, San José, 1998.

PERA

X evaluación de la reforma agraria en El Salvador, San Salvador, 1991.

Pino, N. y A. Thorpe

Reforma agraria en Honduras, Ed. Guaymuras, Tegucigalpa, 1992

Posas, M.

“El movimiento campesino Hondureño: Una perspectiva general”,
Colección Cuadernos, No. 2, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 1981

“El sector reformado y la política agraria del estado”, en Baumeister et al.,
El agro Hondureño y su futuro, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa,
1996.

Posas, M. y R. del Cid

**La construcción del sector público y del estado nacional en Honduras,
1876–1979**, Ed. ICAP, San José, 1981

Prosterman, R.

“Reforma agraria en El Salvador”, **Polémica**, No. 7–8, San José, 1985.

Reconversión en Marcha

Copalma hacia la excelencia, No. 1, abril-junio, Managua, 1998.

Ruben, R.

**Making Cooperatives Work. Contract Choice and Resource
Management within Land Reform Cooperatives in Honduras**,
Universidad Libre de Amsterdam, Tesis de doctorado, 1997.

Salgado, R.

“La tenencia de la tierra en Honduras”, en Baumeister et al., **El agro
Hondureño y su futuro**, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa, 1996.

El mercado de tierras en Honduras, Centro de Documentación de
Honduras, POSCAE-Wisconsin, Tegucigalpa, 1994.

Shaw, Cora

Rural Land Markets in El Salvador, Rural Development Study Vol. II,
World Bank, Washington, DC, 1997.

Strasma, J.

**Employment, Crop Mix and Membership Capacity in Agrarian
Reform Cooperatives: El Salvador**, University of Wisconsin, Madison,
1985.

Thiesenhusen, W.C.

**Broken Promises. Agrarian Reform and the Latin American
Campesino**, Westview Press, Boulder, 1995.

UNAG

Informe evaluativo al III Congreso, 1992–1997, primer borrador, Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos, Managua, 1997.

UNAG

Autodiagnóstico cooperativo, UNAG-FENACCOOP, Managua, 1989

Vaessen, J,

“The transformation of cooperative organisation in Nicaragua”, en NIRP, **Contract Choice, Pathways of Change and Agricultural Performance among Agricultural Production Cooperatives**, Managua, 1997.

Wheelock, J.

La verdad sobre la piñata, Edición del Autor, Managua, 1992

World Bank

El Salvador: Rural Development Study, Technical Annexes, Vol. II, Washington, DC, 1997

de Zeeuw, H. et al.

Promover la agricultura sostenible en América Central, ICCO-Pan para el Mundo, Managua, 1997.