

Documento de Trabajo N° 36

**¿Qué ocurrirá con el campesinado?
Reflexiones sobre exclusiones,
participación y autogestión en la
sociedad agraria paraguaya.**

Tomás Palau Viladesau
F. Edson Teófilo

BASE Investigaciones Sociales
Asunción, Paraguay
Enero, 1992



investigaciones sociales

Ayolas 807 esq. Humaitá - Casilla de Correo 2917 - Asunción, Paraguay
Tel: (595 21) 451 217 - Fax: (595 21) 498 306 - baseis@baseis.org.py

Contenido

Presentación	3
A. TENDENCIAS RECIENTES Y NUEVOS ESCENARIOS EN LA SOCIEDAD CAMPESINA PARAGUAYA.	
1. Introducción.....	5
2. El Mercado.....	7
2.1 La inserción paraguaya al mercado mundial.....	7
2.2 El mercado (sub) regional.....	10
2.3 El mercado nacional.....	11
3. El Estado.....	13
3.1 El marco institucional y jurídico.....	13
3.2 Las políticas económico-sociales y los planes de desarrollo.....	14
3.3 El "modelo de desarrollo"	15
4. El empresariado.....	17
5. Los actores políticos.....	19
6. El campesinado.....	22
B. AUTOGESTION CAMPESINA	
1. Introducción.....	26
2. El caso de "Coalición de Ejidos Colectivos de los valles de Yanqui y Mayo"	28
2.1 El surgimiento de la "Coalición".....	28
2.2 La Estructura de la "Coalición"	29
2.3 La Producción Agrícola.....	31
2.4 Política Económica y Practicas Sociales.....	32
2.5 Lo que se puede resumir de la Experiencia.....	25
3. Algunas conclusiones que se pueden adelantar.....	36
Bibliografía.....	38

Presentación

En este Documento de Trabajo se reúnen dos trabajos breves sólo en apariencia poco vinculados. El primero apunta a una visión global de la sociedad campesina en el país, mirando el pasado reciente para intentar imaginar el futuro de mediano plazo. Por detrás de las consideraciones explícitas que en él se hacen, subyacen dos temas que Enzo Faletto los enuncia de manera bastante precisa. Dice él: "Por cierto que los temas de la equidad y la democracia están estrechamente relacionados; la imposibilidad de participar y la condena a la pasividad despojan de contenido sustantivo a la democracia y determinan que la equidad -o la búsqueda de la misma- se oriente sólo por las posibilidades que otorga el acceso al consumo". La sociedad campesina paraguaya actual -y la de antes y probablemente la de mañana- no ha participado con sus organizaciones en la decisión de aquello que les afecta en su cotidianeidad. Esta clausura del espacio de participación y el afán (a veces hasta insensato) de constreñir a las familias campesinas a producir uno o dos rubros para el mercado externo, es resultado de las políticas (o mejor, de la ausencia de ellas para el campesinado) sectoriales y ha expandido hasta niveles antes no conocidos la pobreza rural.

Ni democratización ni equidad pueden esperarse en el Paraguay mientras el campesinado siga mantenido en el patio trasero de la sociedad y la economía nacional. El desafío de los años de la década de los '90s parece ser, para los campesinos, desarrollar sus organizaciones y para el gobierno, los empresarios y los partidos políticos asumir que la democracia es un diálogo entre actores que representan fuerzas equivalentes, o al menos no tan desiguales como hasta ahora.

El segundo trabajo aquí incluido muestra, a través de la experiencia concreta de una organización campesina mexicana, que la autogestión campesina no sólo es posible, sino que es la manera más adecuada -sino única- de alcanzar el desarrollo rural. Las propuestas "de abajo hacia arriba" tienen, en efecto, potencialidades diferentes; innovadoras, participativas, democráticas y justas, de ninguna manera propias del acercamiento vertical y paternalista que caracterizó históricamente la vinculación de los agentes económicos y políticos con el campesinado.

Por cierto que los temas de la equidad y la democracia están estrechamente relacionados con lo que se ha dicho antes; la imposibilidad de participar y la condena a la pasividad despojan de contenido sustantivo a la democracia y determinan que la equidad -o la búsqueda de la misma- se oriente sólo por las posibilidades que otorga el acceso al consumo.

(Ponencia presentada al Seminario Internacional “Desarrollo Rural: el nuevo escenario”, organizado por el CEPES-CLACSO, Lima 28-30 Octubre 1991).

**TENDENCIAS RECIENTES
Y NUEVOS ESCENARIOS EN LA SOCIEDAD CAMPESINA PARAGUAYA.
Tomás Palau Viladesau**

1. Introducción

Lo que va a pasar con el campesinado en el Paraguay en el mediano plazo no es un tema que pueda ser abordado sin considerar, por un lado las tendencias de tipo "estructural" que vinieron operando en el pasado reciente ya que éstas pueden sufrir alguna modificación, pero difícilmente se interrumpen o cambian de curso abruptamente, a menos que medien cambios políticos mayores.

Por otro lado, cualquier intento de proyección de escenarios exige tomar en consideración datos referidos a los condicionantes del momento. En ellos radica, la posibilidad que las tendencias puedan modificarse.

Naturalmente esta es una tarea que exige un esfuerzo bastante grande en términos de compilación de información, análisis de datos e interpretación. Acá se hace un avance bastante modesto, motivado más que nada por la necesidad de pensar algo acerca de aquella reiterada pregunta formulada desde diferentes sectores de la sociedad, y por la invitación a presentar estas reflexiones en el Seminario sobre **Política Agraria, desarrollo y sociedad rural: Propuestas y perspectivas en un nuevo escenario**, organizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES) en Lima en octubre de 1991.

Citando los puntos de partida de dicho Seminario podemos decir que "a la persistencia de antiguos problemas -atraso de amplios sectores sociales vinculados a la producción agropecuaria, subordinación onerosa del sector agrario a otros sectores económicos y sesgos urbanos de las políticas agrarias, persistencia en varias áreas del minifundio y latifundio- se han sumado nuevas realidades o consolidado tendencias -consolidación de burguesías agrarias, multiplicación de la pequeña producción comercial, desarrollo de un dinámico subsector exportador ligado a la agroindustria, disminución relativa de la población rural, expansión definitiva del mercado, nuevas formas de presencia del capital extranjero, etc. Estas persistencias y cambios se dan en el marco de nuevas políticas económicas, de transformaciones en las formas de intervención del Estado, de una creciente importancia de los mercados internacionales y de la creación de espacios económicos previsiblemente autoprotectores (comunidad europea, integración norteamericana). Una de las características -en un nivel macrosocial y macroeconómico- de los procesos indicados, es una profundización de las diferencias al interior del sector agrario. Áreas enteras son objeto de una intensa modernización, mientras que otras, aún más amplias y pobladas, se mantienen tecnológicamente atrasadas y socialmente marginadas. Aún en las áreas modernizadas, el ritmo del desarrollo y el dinamismo de la producción no corresponde al del mejoramiento de la calidad de vida de los trabajadores involucrados, las cuales no se acercan, salvo excepciones, a los niveles de sus homólogos en los grandes centros urbanos. Las políticas económicas de ajuste estructural parecen profundizar estas diferencias, las cuales tienden a no ser compensadas por la acción del Estado en la medida que su papel tiende a ser cada vez menor y al mismo tiempo más selectivo hacia los sectores de punta.

La reflexión sobre el tema agrario ha perdido algo de su potencial propositivo luego de la reforma agraria -y esto es cierto en la mayor parte de los países de la región. Las experiencias muestran que en el mejor de los casos las reformas agrarias son una condición necesaria para el desarrollo -y quizá sobre todo para la democratización de la sociedad rural, pero de ninguna manera suficiente. La capacidad propositiva del movimiento campesino también ha decaído: sus objetivos son menos capaces de contener alternativas globales, puesto que el problema tan visible de la concentración de la tierra ha sido al menos parcialmente resuelto".

En este breve trabajo las tendencias son analizadas desde la perspectiva de cinco actores/factores que inciden directamente sobre la sociedad rural. En primer lugar, el **mercado**, cuyo funcionamiento en nuestro país está sujeto a fuertes distorsiones. En segundo lugar, el **Estado** que ha desarrollado una estrategia -en general- anticampesina. En tercer lugar, el **empresariado** cuyo rasgo principal es la dificultad del operar de acuerdo a las exigencias del capitalismo desarrollado. En cuarto lugar, los **actores políticos**, incapaces de representar pero sí de instrumentar la demanda campesina. Y finalmente, los **campesinos** mismos, agobiados por la crisis y la desmovilización.

2. El Mercado

Las tendencias que se observaron durante las tres décadas pasadas han tenido un impacto directo y desestructurante sobre los patrones de comportamiento productivo y reproductivo¹ de la sociedad agraria paraguaya. Estas tendencias no difieren mucho de las que han podido observarse a nivel de las diferentes sociedades nacionales de América Latina, ya que tienen su origen en las transformaciones operadas en el mercado internacional². Sin embargo, en la medida en que el Paraguay no atravesó -a diferencia de la gran mayoría de los países de América Latina- por un período de industrialización³, aquellas transformaciones que implicaron marginación y pauperización campesina, operaron sobre masas campesinas ya empobrecidas que no tenían alternativas en el empleo industrial urbano, ni en aparatos sindicales cohesionados, ni en las políticas sociales que habían establecido los "estados benefactores" de otros países de la región durante el período de sustitución de importaciones.

2.1 La inserción paraguaya al mercado mundial

La tardía vinculación del país a los mercados de ultramar se debió al tipo de estructura productiva predominante, basada principalmente en la exportación de madera, yerba mate y carne empaquetada a la que correspondía una estructura fundiaria en la que predominaba el latifundio forestal-yerbatero y ganadero extensivo. Los puertos de destino eran básicamente los del Río de la Plata.

¹ Entre las alteraciones de los patrones **productivos** deben citarse: i. la drástica alteración o reconversión de la finca campesina en cuanto a sus rubros (CEPAL: 1986), lo que supuso su rápida y masiva incorporación a los circuitos de comercialización mercantil, ii. la creación de un mercado rural de trabajo que se conformó por campesinos semi-asalariados itinerantes, Fogel, R. y Campos D. (1988), iii. la dependencia de insumos industriales para dichos cultivos, Palau T. y Heikel M.V. (1987), iv. la importancia que fue adquiriendo el capital financiero por la necesidad de crédito (formal e informal) para satisfacer la demanda de insumo (FIDA,b: 1990). En cuanto a los patrones **reproductivos**; i. las alteraciones de la estructura poblacional (Carrón: 1991); ii. la aceleración de flujos migratorios y su diversificación (Palau: 1986); iii. la transformación de los patrones de consumo alimentario; iv. la inserción de los medios formalizados de la industria cultural en la cultura cotidiana de la sociedad campesina (BASE-IS/CPES/CLACSO: 1988).

² Las cuales han sido sintéticamente reseñadas en el documento marco redactado para la convocatoria al Seminario Internacional CEPES-CLACSO "Desarrollo Rural: el nuevo escenario", Lima 28-30 Octubre, 1991.

³ O de sustitución de importaciones, durante el cual, en la mayoría de los países de la región, se expandió el mercado de trabajo en el sector secundario, se conformó una burguesía industrial y un proletariado organizado y se verificó un proceso de urbanización importante. Un análisis político de este tema para el caso paraguayo es abordado en Flecha (1990).

Desde los años 1972-73 este patrón de organización productiva se invierte drásticamente. En un plazo no mayor a dos años, los rubros dominantes de exportación pasan a ser el algodón y la soja. Rubros que se exportan principalmente a Europa y en menor medida a EE.UU.⁴. Debe tenerse en cuenta sin embargo, que esta vinculación -tardía- a dichos mercados está mediada por operaciones -la mayoría de ellas ilícitas- que se realizan entre las empresas exportadoras nacionales y las filiales de empresas transnacionales con sede en Brasil, Argentina o Uruguay. De hecho, buena parte⁵ de las empresas "paraguayas" dedicadas a estas operaciones, tienen un capital accionario dominado por aquellas corporaciones. No obstante, el hecho importante es que los precios finalmente pagados dependen -a partir de entonces- de las fluctuaciones de los precios de esas materias primas en el mercado internacional. La ilegalidad que caracteriza desde sus inicios a estas operaciones vinculadas a determinantes externos en la fijación de precios se traduce de manera directa en los precios pagados en finca a los pequeños productores, principalmente de algodón.

Es precisamente en este momento (72-73) en que eclosionan en el mercado internacional los hechos cuyos antecedentes habían determinado la elevación de los precios del algodón y la soja: el primer "crack" del petróleo provocado por el alza de precio decretada por la OPEP y el cierre de las importaciones de carne de la CEE. Estos dos hechos marcan un hito en las relaciones entre las economías del primer mundo y las de los países subdesarrollados. Al menos tres de los varios procesos ya en curso que interesan para el caso paraguayo al nivel del mercado internacional, merecen ser destacados.

Por un lado la intensificación del comportamiento **proteccionista**⁶ por parte de las

⁴ PARAGUAY, Valor de las exportaciones según rubros y destino (en US miles)

		1968	1971	1974	1977	TASA DE CRECIMIENTO
MADERA	Arg.-Bras.	7494	9440	21997	15804	8,64
	Eur.-USA	50	58	927	1905	49,85
	Arg.-Bras.	-	21	-	18	-
CARNE	Eur.-USA	24421	17572	16957	19251	-2,61
	Arg.-Bras	116	176	639	5334	53,01
SOJA Y DERIV.	Eur.-USA	982	1103	19616	49282	54,51
	Arg.-Bras.	-	-	523	6275	128,93
ALGODÓN	Eur.-USA	57	365	13771	60595	116,91
	Arg.-Bras.	12936	18681	44594	52088	16,74
TOTAL EXP.		(27,2)	(28,7)	(26,3)	(18,7)	
	Eur.-USA	27713	32585	103108	174233	22,66
		(58,3)	(50,0)	(60,7)	(62,5)	
TOTAL		47575	65204	169808	278891	21,71

Para el período 74-77

Fuente: BCP. **Boletín Estadístico**. Varios Números.

⁵ Ver (CEPAL:1987).

⁶ "Este proteccionismo se caracteriza por el uso de barreras no arancelarias...Para proteger a los productores nacionales de la penetración de sus mercados por productos importados, los países industrializados han reunido a una gran variedad de medidas no arancelarias, incluyendo las cuotas de importación, la negociación de restricciones voluntarias con los países exportadores y el uso frecuente e incluso abusivo de medidas anti-dumping y anti-subsidios...la protección del sector agrícola, con una gran variedad de medidas, es de larga data en casi todos los países industriales". (Agosin: 1990:51).

economías centrales hacia productos importados con mediano o alto coeficiente de valor industrial agregado (lo cual tiende a desestimular la expansión industrial en los países exportadores, lo cual a su vez implica caída de la inversión productiva y declive en las tasas de oferta de empleo industrial urbano y consiguientemente, caída de los precios de bienes salarios producidos por la agricultura, con excepción de algunos rubros de exportación producidos principalmente por la agricultura empresarial). Las variadas formas de proteccionismo suponen una violación a los acuerdos comerciales⁷, e incluye subsidios directos de las economías centrales a sus agricultores y a su ganadería.

Por otro lado, **se intensifica la inversión en R&D** como cociente del PIB en los países centrales⁸, lo cual significa una acentuación del proceso de aplicación de los avances tecnológicos, parte de los cuales encuentran aplicación en la sustitución de materias primas importadas por productos sintéticos. De particular importancia en este sentido son los avances en biotecnología y nuevos materiales⁹. Por la otra punta de este mismo proceso; la oferta de nuevo material genético híbrido a los agricultores campesinos como opción única de obtención de ingresos en cultivos comerciales (caso del algodón, maíz, trigo, porotos y otros que forman parte además de las dietas campesinas) acentúa la vulnerabilidad de los productores con respecto a los dictámenes del mercado.

Finalmente, el mercado mundial tiende a conformarse cada vez más de manera **oligopólica**, por vía de la conformación de grandes conglomerados¹⁰ que operan de manera altamente coordinados gracias a los avances de la telemática, hechos que les permite tener un control directo, en detalle, de los múltiples segmentos del proceso productivo y de comercialización y desde luego, de fijar precios. Paralelamente, la formación de bloques geoeconómicos, al poner a EE.UU. en una posición económicamente comprometedor, ha hecho que este país agudice los rasgos interventores de su política en el mercado latinoamericano.

Todos estos factores, sumados a las falencias de los "modelos de desarrollo" implementados a nivel nacional con sus derivaciones sobre el sector rural, produjeron un deterioro marcado de los precios relativos pagados al pequeño productor rural, así como una creciente dependencia alimentaria de la unidad familiar campesina, toda vez que el aumento del área de siembra de los rubros comerciales a nivel predial, se hizo a costa de los rubros de consumo.

Estas tendencias del mercado internacional, lejos de modificarse, tenderán en los próximos años a acentuarse, con el consiguiente impacto sobre la sociedad agraria paraguaya.

⁷ (Raghavan, Chakravarthi: 1990), los fracasos de la Ronda Uruguay expresan el último episodio en este eslabonamiento de segregación comercial a los países latinoamericanos del mercado internacional.

⁸ (Fanjzylber:1989).

⁹ En el caso paraguayo la repercusión de estos procesos ha afectado las cadenas productivas del tártago (mbaé ysybó), tung, tanino, petit-grain, así como la aparición de nuevos rubros altamente oligopolizados como la jojoba o el kaá-heé (edulcorante sin sacarosa).

¹⁰ Ver (Dreyfuss, R.: 1991). En una reciente publicación periodística local, se menciona que 80 grandes exportadores de América Latina son responsables del 46,3% del total de los US\$119,000M. exportados por la región en 1990. Entre ellas, 11 empresas exportadoras de alimentos explican el 2,8% del total exportado por la región. ABC, Suplemento Económico, 20.10.91, p.7

2.2 El mercado (sub) regional

Como ha quedado dicho antes, las principales vinculaciones del Paraguay con el exterior en materia comercial habían sido, desde sus inicios como estado independiente, con sus dos grandes vecinos. Este rasgo se acentúa después de la guerra contra la Triple Alianza. Con la ocupación invasora, las tierras públicas son usurpadas por empresas brasileras y argentinas y se conforma la estructura de tenencia polarizada entre el gran latifundio y el minifundio, que con variantes, continúa hasta hoy.

En lo que hace más directa referencia al impacto del mercado regional sobre la sociedad agraria, debe mencionarse al **contrabando** que se acentúa desde mediados de la década de los '70s. Esta intensificación se atribuye a las fuertes devaluaciones que sufrieron las monedas de los países vecinos en aquel período, mientras el guaraní mantenía su paridad con el dólar. En la práctica, el contrabando implicó una integración comercial de facto (anticipándose con ello en 16 años a la firma del Tratado del Mercosur), la cual a su vez, no se rigió sólo por las fluctuaciones de los precios y del valor de las monedas de los países de la sub-región, sino también por el control político que sobre dichas operaciones comerciales ejercían y ejercen los altos mandos del ejército y del partido colorado de la época stronista y post-stronista. El impacto del contrabando tuvo un efecto (muy similar al que tendrá el Mercosur) depresor sobre rubros productivos de la economía campesina¹¹ volviendo dicha producción no competitiva para el sector. En términos de organización de los planes productivos, el impacto del contrabando se expresó en una presión hacia la especialización productiva, desocupación estacional de la mano de obra familiar y compulsión a la asalarización extrapredial.

La firma del Tratado de Asunción en mayo de 1991, con una orientación exclusivamente comercialista, se superpondrá a esta vocación histórica de los estamentos corruptos de los gobiernos paraguayos al contrabando, con una tendencia a desplazarlos y sustituirlo por un comercio libre sin aranceles¹². Los productores agrícolas y otros sectores productivos nacionales fueron tomados por sorpresa por la iniciativa de los presidentes de los países del Cono Sur¹³, cosa que no ocurrió con las empresas multinacionales (especialmente de aquellas con filiales en Brasil y Argentina) las cuales insistieron en la integración económica -primero- de esos dos países en 1986, con la finalidad de expandir sus mercados y optimizar sus propios recursos productivos a escalas más amplias.

¹¹ Como por ejemplo, sobre los rubros horti-fruti-granjeros y otros como el azúcar, harina y sus derivados, arroz, papa, maíz.

¹² Los sectores que serán inmediatamente afectados, además de los ya mencionados, son los vinculados a la yerba mate, lácteos y otros derivados agrícolas y pecuarios. En lo que respecta a lo que supondrá el MERCOSUR vis a vis el contrabando Rolón, et. al. (1991) afirma: "Con respecto al contrabando, se indica que la larga convivencia de la industria (y la agricultura) nacional con el mismo, la habría **permeado** con respecto a la competencia externa, sin tener en cuenta que el contrabando tiene un precio (coimas, pago parcial de impuestos para **blanquear** la mercadería) que una vez eliminados los aranceles, desaparecerá, volviendo aún más competitivos los productos de los países vecinos".

¹³ En un breve suelto periodístico (HOY, 17.10.91, p.16) un productor farmer expresó la opinión de que "Paraguay debe renunciar al Tratado de Asunción" añadiendo el cronista que la queja más reiterada fue que "la integración del MERCOSUR **se decidió en Asunción** sin ni siquiera preguntar a los productores e industriales del interior cuál es su opinión al respecto, y lo que es peor, sin haber trazado hasta el momento algún plan que promueva la reconversión tecnológica para poder competir con un mínimo de posibilidades de éxito en el mercado regional". En general, el desconocimiento de los efectos del MERCOSUR sobre los productores rurales es generalizado (ABC, 30.01.92, p.13).

En estas condiciones, lo más probable es que el escenario futuro del mercado sub-regional presente una clara tendencia a la conformación de conglomerados agroindustriales que operarán sobre economías cada vez más concentradas, limitando la capacidad de éxito del accionar de las economías campesinas.

El último hecho que merece destacarse en cuanto a las tendencias observadas en el mercado regional y que también propende a la concentración de los recursos productivos, son las leyes de fomento a la inversión (3 en el lapso de los dos primeros años del gobierno de Rodríguez). Los que tienen acceso a los enormes beneficios otorgados por estas leyes son normalmente empresarios que se encuentran ya ubicados en los segmentos más favorecidos de la estructura económica. En la década de los '70s las inversiones orientadas a la agricultura, acogidas a estas leyes, dedicaban una gran parte de dicha inversión a la compra de tierras¹⁴. A este hecho deberán sumarse las franquicias y beneficios a los cuales pueden acogerse las cooperativas, que en el Paraguay asocian exclusivamente a medianos y grandes productores (principalmente de soja y trigo) dadas las resalvas culturales que el campesino mestizo tiene hacia dicha forma de organización.

De esta manera, el contrabando, el Mercosur y las leyes de inversión, han tendido a excluir a la mayoría de la sociedad agraria de importantes canales de comercialización, capitalización y subsidios. También en este caso, el escenario de corto plazo continuará manteniendo estos factores de diferenciación.

2.3 El mercado nacional

La penetración de relaciones capitalistas en el campo paraguayo es de reciente advenimiento. Si bien en los últimos años se ha experimentado una intensificación de este tipo de relaciones, aún hoy permanecen importantes sectores en los que el mercado está constituido por modalidades mercantiles previas a las formas conocidas por el capitalismo actual. Pero sin embargo, estas permanencias coexisten con procesos muy rápidos de modernización parcial del mercado y con modalidades de control político sobre la producción agropecuaria, principalmente sobre los rubros de la dieta básica de la población. Mientras la modernización se dirigió principalmente hacia la comercialización de rubros de exportación y algunos pocos orientados al mercado interno (algunas frutas, hortalizas y granos), el grueso de los alimentos de consumo popular siguen sujetos a extorsivas cadenas de intermediación y financiamiento en especie, o a una manipulación coercitiva, como en el caso de la carne.

Lo nuevo, sin embargo, es la modernización del mercado interno que se corresponde con las importantes alteraciones experimentadas en el patrón de consumo alimentario de la población, tanto en los estratos altos (con caída de la demanda por rubros de producción campesina tradicional, como maíz, poroto, maní, batata, mandioca) y su sustitución por producción alimentaria industrial, como en los estratos bajos, sustituyendo aquellos rubros tradicionales por otros de cocción más rápida¹⁵.

¹⁴ BPD. **Paraguay Económico**, Vol. I, No.4, 5 y 6, agosto, setiembre, octubre, 1979.

¹⁵ Debido a la rápida inserción de la mujer popular al mercado de trabajo y su menor disponibilidad de tiempo para cocinar, así como por el encarecimiento de los combustibles domésticos (Heikel: 1991).

Esta modernización está íntimamente vinculada además a la intensificación de la urbanización verificada en el Paraguay en los dos últimos decenios¹⁶. Crecimiento urbano que no estuvo acompañado de industrialización sino de informalización e ilegalización del mercado de trabajo. En estas circunstancias, las presiones empresariales y gubernamentales fueron en dirección a la baja de los precios de alimentos y materias primas para el procesamiento de sus derivados, de manera a mantener el salario obrero al nivel más bajo posible.

Este mismo efecto tuvo la aplicación de medidas recomendadas por el BM y el FMI en el sentido de disminuir las tasas de inflación. Como en caso anterior, el gobierno puso especial atención en el control de (y hasta la disminución de algunos) precios de alimentos.

La pretendida diversificación productiva de la finca campesina ha tropezado con límites en este sentido, lo cual ha mantenido a dichas unidades en un nivel muy alto de subutilización de sus recursos. No puede esperarse que esta situación vaya a modificarse de manera significativa durante los próximos años a menos que el campesinado organizado logre niveles altos de capacidad de negociación y el estado modifique de manera sustancial su acercamiento hacia la problemática sectorial.

¹⁶ **Población Global del Area Metropolitana. Tasas de Crecimiento 1950-198**

Área	Población Total				
	1950	1962	1972	1982	1987
Á. Metropolitana	290.285	428.018	605.875	810.358	1.002.894
Asunción	206.634	288.882	388.958	454.881	517.794
Resto Urbano	83.651	139.136	216.917	355.477	485.100

Tasas de Crecimiento

Área	1950-62	1962-72	1972-82	1982-87
Á. Metropolitana	3,29	3,54	2,95	4,36
Asunción	2,83	3,02	1,58	2,62
Resto Urbano	4,33	4,54	5,06	6,42

Fuentes: Ministerio de Hacienda. Dirección General de Estadística y Censos. Censo de Población y Vivienda. Años 1962, 1972 y 1982. Encuesta de Hogares 1983-1986 y 1987.

3. El estado

Se hará mención en esta sección -de modo sucinto- a tres facetas del comportamiento del sector público que merecen especial atención en cuanto a la influencia que tuvieron para modelar las tendencias observadas durante las últimas décadas, el impacto que dichas tendencias han tenido sobre la sociedad agraria y la perspectiva que se presenta para el decenio actual.

3.1 El marco institucional y jurídico

Los arreglos institucionales dispuestos por el gobierno paraguayo, además de desactualizados¹⁷, son altamente ineficientes y dilapidadores de recursos. En 1990, una Misión Interagencial organizada por la FAO y reunida en Asunción, al hacer un diagnóstico sobre el tema (FAO: 1990), ha enfatizado la necesidad de una adecuación y fortalecimiento institucional. En especial del MAG y el Consejo de Desarrollo Rural (CDR), los cuales deben "introducir cambios sustantivos e inmediatos" para garantizar una eficacia mínima en su accionar. Entre los problemas que entorpecen más directamente el desempeño institucional se menciona la descoordinación y la tendencia a la disolución de responsabilidades, la falta de jurisdicción del CDR para hacer cumplir los planes de trabajo, la escasez de recursos financieros con los que opera el conjunto del sistema, así como la baja consistencia de la información disponible sobre las características socio-demográficas, catastrales y jurídicas de la sociedad campesina en general y en particular, de los beneficiarios del programa de apertura de nuevos asentamientos¹⁸.

En buena medida, este marco institucional es resultado del marco legal existente en el país, con el que se rige la sociedad agraria¹⁹. El mismo es incompleto, en la medida que no ha reglamentado varios artículos constitucionales y en particular los referidos al derecho de todo campesino a la tierra propia y el que se refiere a la libertad de agremiación. Estas omisiones contrastan con la profusión de leyes, decretos y reglamentaciones que amparan al sector empresarial y semi-empresarial con intereses en el sector agrícola.

Por lo demás, aún cuando existe en la letra, ya sea por las características políticas del régimen, ya sea por los patrones (normalmente especulativos) de acumulación predominantes, la vigencia del legalismo proclamado forma parte de la lógica del doble discurso. Las demandas legales o legítimas del campesinado no son normalmente procesadas por los organismos administrativos correspondientes.

La vigencia de un proyecto político liberalizador de las garantías civiles a partir de comienzos de 1989, no ha realizado hasta el momento, a casi tres años después de su instalación, progresos significativos en materia de regularización de los principales problemas agrarios del país.

¹⁷ La disposición legal que regula al Ministerio de Agricultura y Ganadería por ejemplo, es el Decreto Ley No. 13681 que data del 4 de agosto de 1950 (**Diario Noticias**, 22.10.91, p.8). Según el actual titular de la cartera, quien ha presentado al Congreso la reforma de la carta orgánica, "la actual estructura orgánica no permite un desarrollo rural acorde con las expectativas del pueblo paraguayo".

¹⁸ Estos rasgos están tratados con más detalle en Palau (1991,b.)

¹⁹ Constituido básicamente por algunos artículos de la Constitución hasta ahora vigente (Nos. 106 al 110, 129 y 132), y las leyes 622 y 662 de 1960 y la 853 de 1963 que establece el **Estatuto Agrario**, además de otras leyes y dispositivos que crean o reforman las diferentes reparticiones públicas encargadas de la cuestión agraria, y los planes sectoriales elaborados por el MAG y la Secretaría Técnica de Planificación (STP).

La reforma del marco institucional y jurídico están expresando, administrativa y jurídicamente, los fuertes intereses de tipo político que giran en torno a la gran propiedad de la tierra, los precios agrícolas y la comercialización, la canalización de los flujos financieros y el negocio de la agroexportación. Resulta aventurado imaginar que en los próximos años estos intereses pierdan el suficiente peso político como para permitir una reforma sustantiva de aquellos instrumentos²⁰ que están influyendo de modo decisivo sobre la administración de la justicia y la distribución de servicios económicos y sociales sobre la sociedad agraria.

3.2 Las políticas económico-sociales y los planes de desarrollo

De manera general, las políticas económicas orientadas al sector agrícola implementadas desde 1972-73 han tendido al fortalecimiento de la agricultura empresarial y a los procesos industriales orientados a la agroexportación. La crisis recesiva que se inició con la década pasada determinó la aplicación de instrumentos de políticas de "ajuste estructural" que tienen como efecto principal, acentuar los rasgos excluyentes del modelo sobre la sociedad campesina. Más allá de los esporádicos beneficios obtenidos por los productores de algodón (unas 220.000 unidades productivas campesinas en la actualidad), principalmente entre los años 1974-1978 y en algunos de la década de los '80s, dichos productores han experimentado las consecuencias de su rápida inserción a las relaciones de mercado que se expresaron con el desarraigo (pérdida de la tierra) y acentuación de la estacionalidad del empleo agrícola, lo cual implicó una creciente importancia del ingreso extrapredial en la composición del ingreso familiar total.

La crisis de la década pasada aparece íntimamente vinculada al inicio de los pagos del servicio de la deuda externa contraída durante el decenio anterior y que se engrosa desmesuradamente durante esos años²¹ y al agotamiento de un modelo de crecimiento hacia afuera con especialización productiva en el algodón y la soja, cuyos precios en el mercado internacional caen sostenidamente²².

El análisis del comportamiento de los indicadores económicos (globales y sectoriales) muestra que las medidas implementadas²³ han tenido un efecto unidireccional aunque múltiple, según el cual, los sectores más resentidos han resultado ser el industrial, el de los servicios (excluyendo a los sub-sectores de transporte y de bancos y entidades financieras). El sub-sector agrícola en su conjunto se resintió pero no tanto como el resto de la economía, aunque el relativo buen desempeño del subsector se debe exclusivamente a la agricultura empresarial²⁴, los productivo-

²⁰ Están en agenda, la reforma del Código del trabajo, de la ley de Reforma Agraria, el de la creación del Fuero Agrario, la de la Constitución, la Ley Orgánica Municipal (de gran impacto potencial sobre el estímulo de la organización a nivel local), y las elecciones presidenciales de 1993.

²¹ Un análisis detallado del tema aparece en Palau, T. (1991,a).

²² En el caso del algodón, de un precio con índice 100 en 1980, se registra tan sólo 58.6 en 1990.

²³ Específicamente; la implantación del cambio único, las de contención salarial y en general de todas las remuneraciones, la contracción del gasto público, los avances en el proceso de privatización, la liberalización de las tasas de interés, de los aranceles de exportación e importación, la derogación y creación de nuevas leyes de estímulo a la inversión privada directa extranjera, la reformulación de medidas monetarias, restricción y reorientación de la oferta del crédito, principalmente, así como la intención proclamada de renegociar la deuda externa con un criterio altamente complaciente hacia la banca privada multinacional.

²⁴ Evolución del crecimiento de la producción de 2 cultivos de renta y de 2 de subsistencia para el período 1982-89 (en tons. y %).

res agrícolas campesinos por el contrario, han sido duramente golpeados. En efecto, la agricultura campesina debió continuar produciendo aún cuando caían los precios relativos de sus productos y el poder adquisitivo de los salarios agrícolas, con lo cual las condiciones de vida en el campo empeoraron, aumentando la pobreza rural.

En materia de políticas sociales, las tendencias durante la década pasada no difieren de las de la mayoría de los países de la región; el recorte de los gastos del sector público propiciado por las medidas de ajuste estructural produjo una acentuada contracción del gasto social que afectó principalmente al sector rural, con lo cual la brecha entre la oferta y la demanda por servicios de educación, salud, vivienda, tierra, agua potable, apertura y mantenimiento de caminos rurales, aumentó.

Por su parte, los planes de desarrollo rural que han acompañado el modelo convencional de desarrollo agropecuario muestran en el caso paraguayo, los síntomas de un completo fracaso y agotamiento. Se ha mencionado ya la baja eficiencia de la institucionalidad de apoyo que sustentó a dichos planes, a lo cual debe agregarse tanto, la insuficiencia de los recursos para alcanzar una cobertura aceptable, como la orientación marcadamente paternalista con que han sido encarados la mayoría de los planes de desarrollo, en particular los DRI, los cuales estuvieron centrados en la entrega de ciertos bienes pero "subestimaron la importancia de desarrollar el potencial humano y la productividad de las familias rurales" (FAO: 1991). El resultado de los mismos ha sido su insignificante o nulo impacto para alterar la desfavorable relación insumo-producto de la finca campesina, los bajos rendimientos y la imposibilidad de éstos para hacer inversiones productivas.

Ha quedado de manifiesto en este accionar del estado su incapacidad (o baja prioridad política) para acompañar y comprender las condiciones, estrategias y prioridades del campesinado (Chambers: 1989:7). En la práctica, los planes de desarrollo aplicados durante las últimas décadas le han expropiado al campesinado su espontánea participación en el desarrollo económico y social rural al nivel local, que había sido históricamente importante por la incapacidad que tenía el estado y sus aparatos administrativos para cubrir las necesidades de las comunidades campesinas.

3.3 El "modelo de desarrollo"

Aquellos planes se corresponden -ya que forma parte- con un modelo que se mostró incapaz de satisfacer las necesidades del sector, ya que puso énfasis en la utilización de factores externos y escasos. El gobierno no estaba, ni estará, en condiciones de ofrecer todos los factores productivos a todos los potenciales beneficiarios.

En efecto, durante años se ha insistido en un estilo de desarrollo rural que no responde a las necesidades de la sociedad rural, un estilo que insistió en el uso de tecnologías de productos (mecanización, insumos de sanitación, semillas mejoradas, etc.) en desmedro de tecnologías de procesos, mientras el gobierno continuaba endeudándose y con ello reduciendo la cobertura de los

	1982	1989	Tasa crecimiento
Algodón	260.415	630.221	13.5
Soja	796.609	1.614.573	11.4
Mandioca	2.511.205	3.978.307	6.8
Poroto	42.317	45.669	1.1

Fuente: MAG, Encuesta Agropecuaria por Muestreo, varios años y, MAG-DCEA, Estimación de la producción agropecuaria 1988-1989, Asunción, 1990.

servicios al sector. Con la creciente dependencia que la política económica propició hacia pocos rubros de exportación, se puso énfasis en una agricultura a su vez altamente dependiente de recursos materiales y financieros, volviendo productivamente obsoletas a las unidades productivas campesinas, toda vez que éstas, integradas verticalmente a las agroindustrias (principalmente desmotadoras de algodón, ingenios azucareros, silos) se especializaron a su vez productivamente hasta convertirse en el eslabón de "trabajo a domicilio" de cadenas agroindustriales, perdiendo con ello autonomía en la fijación de sus planes productivos que, entre otras cosas, generaba autosuficiencia alimentaria, ocupación a la mano de obra familiar en actividades intraprediales e ingresos con la comercialización de los excedentes tanto agropecuarios y forestales como de sus derivados.

Estas tendencias que marcaron el comportamiento estatal, la inadecuación de los marcos institucional y jurídico, la implementación de políticas económicas y sociales excluyentes, así como la exaltación de un modelo de desarrollo basado en la agricultura empresarial, no parece que vayan a modificarse sustancialmente durante los próximos años, a pesar de los cambios que es posible vaticinar, ocurrirán en el escenario político a partir de 1993. El relativo inmovilismo estatal que es hoy previsible se deriva del enorme peso que representa tanto la herencia oligárquica, como de la lentitud y dificultad en el recambio de los cuadros tecno-burocráticos del aparato estatal, así como de los importantes compromisos financieros derivados del endeudamiento externo. Por lo demás, el modelo en vigencia no difiere sustancialmente del de los países de la sub-región que se integrarán comercialmente en el MERCOSUR, lo cual significa que las presiones por la especialización productiva lejos de disminuir tenderán a incrementarse, con las previsibles consecuencias sobre el campesinado.

4. El empresariado

Durante los últimos veinte años el empresariado paraguayo viene experimentando un fuerte proceso de diferenciación interna. Sin pretender acá llegar a una tipificación o tratamiento extensivo del comportamiento de este grupo de actores, lo que interesa es mencionar algunas características del mismo, en referencia al sector rural.

En primer lugar, el hecho más significativo es el carácter hegemónico que ha ido adquiriendo el sector financiero de dicho empresariado. Este ha sido beneficiado con el negocio de la agroexportación en la medida en que pudo captar no sólo la cartera de créditos blandos ofrecidos por el Banco Central del Paraguay orientada a dichas actividades (poco menos del 66% en el caso de la banca privada y 53% de la oferta total de crédito del país), sino también de partidas financieras obtenidas en virtud de la vinculación de las filiales bancarias que operan en el país, con sus pares en el exterior. Las vinculaciones del empresariado agro-exportador con el sector bancario son en algunos casos estrechas y en otros, ambos están integrados verticalmente, lo que les permite un dominio aún mayor del mercado. En el caso del algodón estos sectores del empresariado cumplen la doble función de compradores de materias primas y de proveedores de crédito para siembra, cuidados y cosechas a través de una red tan onerosa como intersticial de intermediadores, supliendo la incapacidad de la banca pública de alcanzar con crédito a una cantidad significativa de pequeños productores. Otro tanto ocurre con los ingenios azucareros que operan con otra importante cantidad de productores minifundistas.

La importancia de la fracción financiera en el contexto del empresariado y el control que ejerce sobre el mercado del dinero, ha implicado una creciente conversión de la economía y en particular de la inversión, hacia actividades especulativas.

En segundo lugar, un segmento importante del empresariado paraguayo se ha constituido durante las últimas décadas, alrededor de los círculos políticos más próximos a Stroessner y a sus más altos jefes políticos y militares (que aún hoy continúan vinculados a la presidencia). Esta camada de "empresarios" ha hecho fortuna con procedimientos delictivos (principalmente a través del contrabando, evasión impositiva, apropiación indebida de partidas fiscales, coimas, licitaciones arregladas, etc.) de manera tal que su comportamiento económico, dista bastante de las reglas de juego normalmente aceptadas en economías reguladas por el mercado. Este tipo de empresariado, vinculado a las importaciones de insumos para el agro, a la comercialización interna de insumos agrícolas para la industria, el comercio mayorista de bienes básicos, ha contribuido de manera significativa a deteriorar los términos de intercambio de la finca campesina.

En este aspecto, las presiones recientes por combatir la corrupción, el fortalecimiento de las luchas sindicales y las denuncias políticas que emergieron con el cambio de gobierno, están tendiendo a morigerar el comportamiento ostensiblemente corrupto de esta parte del sector privado. En el contexto de las otras características del escenario actual sin embargo, el impacto que puede llegar a tener el saneamiento de su comportamiento no será significativo, toda vez que las funciones que este lumpen-empresariado cumplía serán transferidas a operadores de mercado que actúan con escasa regulación estatal.

Finalmente, otro sector del empresariado, vinculado principalmente a la Asociación Rural del Paraguay (ARP) a la UIP, FEPRINCO y en menor medida a la Asociación Nacional de Productores (ANAPRO), sector orientado principalmente a actividades agropecuarias y forestales,

ha venido desplegando durante los últimos años una doble ofensiva; económica y política de afianzamiento. En lo económico, ha propiciado entre sus afiliados una paulatina reconversión de los grandes latifundios de los que son propietarios, en unidades más modernas e intensivas de producción, de tal manera a poder captar fondos orientados a la inversión agrícola y ganadera y a evitar las ocupaciones de tierra por parte de campesinos pauperizados. Forma parte de esta reconversión productiva, la reconversión fundiaria, consistente en la parcelación de tierras mayores de manera a desafectarlas de eventuales intentos de expropiación. Buena parte de la rectificación productiva de este sector del empresariado agrícola se ha volcado hacia rubros como la soja, el maíz y las pasturas artificiales para ganadería de engorde, principalmente en los departamentos limítrofes con el Brasil que es la zona de suelos más ricos de la región Oriental. Políticamente, ha sentado posiciones en los últimos dos años con respecto al gobierno y al campesinado, en el sentido de oponerse, con respecto al primero a una reforma impositiva que afecte sus intereses y a los segundos en que defenderá sus propiedades con sus propios medios cuando el gobierno, a través de sus aparatos represivos, no esté en condiciones de hacerlo.

En resumen, si bien el empresariado paraguayo es sumamente heterogéneo y buena parte de él ha sido beneficiario directo del estilo prebendario y corrupto que caracterizó al régimen de Stroessner, se observa desde hace algunos años, una tendencia a su "modernización". En la misma juega un papel importante el sector vinculado al capital financiero que impone las reglas del juego. Para los próximos años puede preverse una mayor identificación entre este empresariado modernizado y el gobierno, lo cual implicará un afianzamiento del modelo agroexportador con especialización productiva²⁵ que -como se vio- tuvo efectos netamente descampesinizadores.

²⁵ Esta tendencia sólo podría revertirse en el caso que las instancias que generan la política sectorial constaten los efectos de la caída de los precios internacionales de ambos productos. En este caso, se impondrá el estímulo a la diversificación productiva, pero ésta implicaría una fuerte inversión, una inteligente planificación y una reconversión del sector agroindustrial, que deberá acomodarse sí o sí a las reglas de mercado.

5. Los actores políticos

El cambio del escenario político producido por el golpe militar de febrero de 1989 ha tenido una importante repercusión en la recomposición de los intereses en juego. No se ve claro sin embargo, cuál será el efecto que dichos cambios tendrán sobre la sociedad agraria paraguaya. Destacaremos solo dos hechos de particular interés para el campesinado, de entre la multiplicidad de acontecimientos que afectan este escenario.

En primer lugar, la fragmentación del Partido Colorado ha permitido la emergencia de al menos dos importantes fuerzas políticas que competirán en 1993 en las elecciones presidenciales. Más allá de los hechos que salpican la coyuntura, lo que parece estar en juego es la resolución del conflicto oligárquico-empresarial, toda vez que el Partido Colorado, en el gobierno desde el año 1940, ha tenido el tiempo suficiente para cimentar su poderío -en buena medida- en el control de la tierra. Los dos bloques aludidos -aún no separados por una línea que coincide con la de los partidos políticos- pugnan; el uno por retener los privilegios históricamente proveídos por el poder y el prestigio derivados de la propiedad de la tierra. Este grupo está representando intereses oligárquicos tradicionales; el otro grupo es el que representa los intereses más propios de la burguesía (industrial y principalmente financiera) y está constituido por empresarios aunque cuentan con el apoyo de varios otros estamentos de la sociedad.

La división de estas dos fuerzas, que buscan retener o ganar el poder político, no pasa por el eje conservadurismo-progresismo, ya que es posible encontrar ambos rasgos en cada una de ellas. Se sostiene acá que -favorecido por el golpe de estado de 1989- el empresariado nacional intentará aprovechar el momento histórico para producir una inflexión en el curso político de las relaciones de poder, de manera a convertir a la oligarquía en una fuerza subordinada, rompiendo con ello al menos 120 años de dominación²⁶. Sea cual fuese la composición del mapa electoral para febrero de 1993, éste reflejará, con dos o más grupos en pugna, la existencia de esta importante tensión al interior de la sociedad nacional.

Naturalmente, en caso que el proyecto anti-oligárquico gane posiciones, ello repercutirá de modo bastante directo e inmediato sobre las estrategias que el aparato estatal desarrolle hacia el sector agrario, jaqueado como está por la alta concentración fundiaria, el agotamiento del modelo basado en la especialización productiva y el alarmante crecimiento de la pobreza rural.

Es previsible suponer que la ancestral dependencia del campesino al "patrón" (latifundista primero, acopiador después), sea sustituida por una dependencia al "patrón agroindustrial", toda vez que el incentivo a la diversificación productiva y el proceso de integración regional en curso, estimulará una cierta inversión hacia actividades de procesamiento de insumos agropecuarios. Esta previsible integración de un segmento más amplio del campesinado a cadenas agroindustriales (por otro lado ya existente en el caso del algodón, la soja y el azúcar) para procesamiento de nuevas materias primas, implicará una transformación de la relación del campesinado con el mercado, la cual plantea nuevos desafíos tanto para los afectados como para los diseñadores, planificadores y

²⁶ Sobre este punto, Flecha (1990) observa que si bien la revolución de 1936 representó un primer intento para el rompimiento de esa dominación, sin embargo "los sectores políticos anti-oligárquicos no tenían una imagen y menos un proyecto político para reemplazar al estado oligárquico" (p.38). Señala posteriormente que "la burguesía, por su parte, también se mostró incapaz de lograr una hegemonía política e ideológica para imponer un proyecto de desarrollo global a la sociedad. Un proyecto revolucionario y negador del tradicionalismo, de las oligarquías, que pudieran suprimir la herencia de la sociedad oligárquica" (39).

ejecutores de las políticas agrarias.

En segundo lugar, las transformaciones recientes del escenario político han vuelto bastante más complejas las condiciones que el campesinado requiere para lograr la vehiculización política de sus demandas sociales. De entre los muchos rasgos que caracterizan este difícil proceso de dar visibilidad política a la legítima demanda social del campesinado, destacamos tres:

- i. La instrumentalización político-partidaria de las aspiraciones socio-económicas del campesinado ha sido una constante histórica en la operatoria de los partidos políticos (tradicionales y no tradicionales). Los recientes eventos políticos de elecciones municipales y de convencionales (en mayo y diciembre de 1991, respectivamente) mostraron que el período de "transición" no ha logrado desarraigar esta tradición que se funda en el arraigo cultural del patronazgo heredado de las pautas coloniales de organización social. Adentrada como está, se ve como muy difícil el inicio de un proceso de "modernización" del comportamiento político y electoral del campesinado que revierta el curso del enorme potencial político que detenta la sociedad rural de modo a volverlo funcional para la satisfacción de sus demandas socioeconómicas.
- ii. La subordinación de los intereses del campesinado a aquellos de las propuestas ideológico-partidarias, al igual que lo anotado más arriba, implica una manipulación de los contenidos de la oferta política de los partidos, así como la anterior implicaba una manipulación -por vía de los mecanismos de reclutamiento- cuantitativa de votos. En este caso, los discursos demagógicos viciados de populismo electoral tienen, en el mediano y largo plazo, un efecto políticamente desmovilizador por vía del descreimiento por parte del campesinado acerca de las intenciones reales de los políticos y sus partidos. Se responde al llamado de ellos sin que esa respuesta -las más de las veces exclusivamente electoral- implique que el mundo de "lo político" sea realmente "apropiado" por el campesinado como espacio para, y vehículo de, la realización de sus demandas. Naturalmente, esto es altamente funcional al sistema de dominación pero posterga *sine die* la concreción de un proceso real de democratización de la sociedad en su conjunto.
- iii. La incapacidad de las organizaciones campesinas de conciliar las demandas socioeconómicas con las reivindicaciones políticas, que es una de las dimensiones a través de las cuales se manifiesta la debilidad de las organizaciones tanto a nivel nacional, como regional y local. El avance hecho por las organizaciones campesinas por la "conquista de espacios" es aún incipiente, lo cual ha impedido a éstas "acumular fuerzas democráticas sobre bases sólidas"²⁷. Esto coincide con lo que apunta Teófilo en la sección siguiente de este mismo Documento, "el punto principal que estimula el proceso de organización de los campesinos es la lucha por el excedente generado en el medio rural".

En el estadio actual del desarrollo de las organizaciones campesinas en el país, esta conjunción de la dimensión socioeconómica con la reivindicativo-política no ha sido alcanzada, con lo que los logros que puedan obtenerse en el plano de la retención de excedentes queda

²⁷ Eguren y Urioste (1991) agregan a este respecto que, "un factor esencial -junto a otros- para esta acumulación es la ampliación de los espacios económicos de los sectores sociales mencionados. Esta opción es profundamente democrática pues pone en tensión a una economía oligopolizada y especulativa que es una de las principales bases del poder de las clases dominantes... y a un Estado que administra el país en función principalmente de la reproducción y fortalecimiento de esas clases (p. 143).

reducido al nivel micro de grupos organizados pero localmente dispersos y la conquista de un espacio político de negociación se ve enormemente debilitada por líderes con frágil soporte representativo y un discurso muchas veces pragmáticamente lejos de ser implementados.

En resumen, el escenario de los próximos años que se ofrece a la sociedad campesina de acuerdo al comportamiento reseñado de los actores políticos, está marcado por la irrupción de una corriente política anti-oligárquica, orientada a los intereses del capital financiero o industrial que hará prevalecer una propuesta "renovadora" en el plano político, pero con repercusiones en lo económico que tenderán a intensificar la vigencia del capitalismo en el agro. Por otro lado, este contexto coexistirá con la presencia y activo protagonismo de partidos políticos que no "modernizarán", ni sus viejas prácticas clientelistas, ni se preocuparán por reducir la brecha entre lo declarado y lo realizado. A su vez, las organizaciones campesinas -hoy débilmente constituídas- no ejercerán presión política significativa, a menos que orienten sus recursos a elevar la capacidad de retención de excedentes y ocupen espacios políticos que con un mínimo de articulación interna están y estarán disponibles.

6. El campesinado

En los análisis recientes sobre el desarrollo rural en el Paraguay (FAO:1990, FIDA:1990) y en general, en la literatura latinoamericana sobre el tema hay un alto consenso en considerar que:

- i. Los modelos de desarrollo rural y reforma agraria, con respecto al campesinado, han sido un fracaso. Son varias las razones que explican el hecho, entre ellas; la baja eficacia de la institucionalidad de apoyo que la sustentaba, la creciente insuficiencia de los recursos fiscales para tener una cobertura aceptable, la pretensión del gobierno de implementar un "modelo" que no esté al alcance de sus posibilidades, la falta de agilidad de los actuales servicios que consumen recursos pero no producen resultados, la orientación paternalista de los programas, la priorización del suministro de bienes materiales y la consiguiente subestimación de la importancia de desarrollar el potencial humano y la productividad de las familias rurales, el énfasis puesto en el uso de factores externos y escasos, hecho que imposibilita a los gobiernos ofrecer todos los factores productivos a todos los potenciales beneficiarios, priorización por el uso de tecnologías de productos y no de proceso.
- ii. La participación del campesinado es un requisito sin el cual el desarrollo rural no es posible²⁸. Solo con esa participación será posible encarar un proceso que produzca un real desarrollo de la sociedad campesina. Las características principales de ese proceso son las de; ser más endógeno, más autogenerado, autogestionario, más autodependiente, en el que haya un mayor protagonismo de las familias rurales y menos dependencia de decisiones, servicios y recursos externos al control campesino.

Desde el punto de vista (no del "modelo" de desarrollo sino del) campesino, la FAO (1991) ha sugerido que las actividades estratégicas son tres, coincidentes por otro lado, con las conclusiones de la mayoría de las aspiraciones campesinas²⁹. Estas actividades estratégicas son conducentes a los objetivos más amplios de; aumentar la cuantía del excedente retenido por las familias campesinas y el peso negociador de sus organizaciones en el conjunto del contexto político y económico nacional. Las actividades que se enumeran a continuación expresan a su vez, aspectos notoriamente deficitarios de las organizaciones campesinas:

- a. La necesidad de generación, y apropiación por parte del campesinado, de tecnologías apropiadas (que no quiere decir atrasadas) a las características adversas (agroecológicas y económicas) y a la abundancia de mano de obra de la sociedad campesina. Es a partir de la

²⁸ El informe del FIDA (1990a:59) dice explícitamente: "Dadas las características estructurales del agro paraguayo, no parece existir otro camino que el de promover la organización de los pequeños productores a fin de generar una clientela manejable de los servicios agrícolas y de asegurar relaciones más simétricas e igualitarias con el aparato de comercialización". En otro apartado el mismo Informe concluye "... que, en el Paraguay, la principal solución a la problemática de la pobreza rural está directamente relacionada con las posibilidades de desarrollo económico de la pequeña producción agrícola... para lo cual se requiere... promover la organización de los pequeños productores" (p.72). A su vez, la Misión Interagencial de FAO (1990:12) en su Recomendación No. 7 es taxativa al afirmar que: "para lograr un adecuado proceso de reforma agraria y desarrollo rural **es imprescindible contar con organizaciones campesinas representativas y autónomas**", para agregar una página más adelante que es necesario "que se adopten medidas para que las organizaciones campesinas participen en el diseño y ejecución de las actividades de desarrollo rural. Con ello se afianzará la democratización y se imprimirá más eficacia a las acciones a nivel local". Aún más explícitamente recomienda "que se fortalezcan las relaciones de las entidades gubernamentales con las organizaciones campesinas (p.13)..

²⁹ Tal como se encuentran reflejadas en las conclusiones de varios seminarios recientes realizados entre ONGs y organizaciones campesinas (REDRURAL:1991).

apropiación de estas tecnologías que podrá planearse con fundamento un programa de diversificación productiva vinculada a un proceso de agroindustrialización bajo control campesino. Apropiación tecnológica que permita aumento de la productividad y con ello de la rentabilidad operativa de la finca y la pequeña y mediana agroindustria campesina. El campesinado organizado del país (minoritario) está perfectamente conciente de las enormes falencias que tienen en esta materia y la necesidad de salvarlas.

- b. La capacitación de las organizaciones y las familias campesinas es otra actividad de carácter estratégico sobre la cual también existe una clara conciencia de parte de los principales líderes campesinos del país³⁰. Esta actividad es percibida como una condición para; incorporar conocimientos y habilidades productivas y gerenciales que revierta en un mejoramiento en la administración de sus escasos recursos; diversificar e integrar rubros y así lograr un mayor aprovechamiento de mano de obra; disminuir la dependencia de insumos externos caros y escasos; aumentar los rendimientos por unidad de tierra, capital y tiempo; disminuir pérdidas en el proceso de producción. La capacitación es a su vez buscada para lograr conocimientos que les permita un mayor protagonismo en la solución de sus problemas y para estimular un cambio en la autopercepción campesina, referidas a la confianza en sí mismos, valoración de sí mismos, aspiraciones y expectativas.
- c. La organización, como quedó dicho más arriba, es una meta instrumental imprescindible para el logro de objetivos socio-económicos y políticos. Algunas experiencias exitosas de tales organizaciones están demostrándoles que gracias a ellas es posible adquirir insumos y bienes de consumo primario a precios más bajos, tener una producción propia, a nivel familiar o comunitario de algunos insumos que sustituyan o complementen insumos externos, invertir en conjunto, reduciendo costos mediante el uso común de ciertos bienes, procesar e incorporar valor agregado a la producción a través de proyectos micro-agroindustriales, tener acceso a servicios de apoyo (agropecuarios, jurídicos), tener mayor peso ante autoridades locales y regionales.

El proceso de creación y consolidación de organizaciones campesinas en los últimos tres años³¹ ha pasado por dos etapas. En un primer momento, la descompresión política hizo que irrumpieran **movimientos** reivindicativos en gran número. Sin embargo, estos movimientos no lograron estructurarse de manera sólida como para dar continuidad orgánica a la satisfacción de las demandas (tierra fundamentalmente). En esa etapa las demandas de tipo socioeconómicas quedaron en un segundo plano. En la etapa siguiente, caracterizada por una agudización de la crisis económica, el campesinado encontró vallas concretas e inmediatas para promover sus organizaciones principalmente por razones económicas (costos implícitos del trabajo organizativo) a pesar de que, como anota Galeano (1992), se haya intensificado la "tendencia de la creciente minifundización de la economía campesina (con lo cual su demanda)... está adquiriendo proporciones cada vez más amplias y graves" (17).

Existe entonces un empeoramiento estructural del contexto que condiciona las posibilidades de expansión (al menos en términos relativos) de las organizaciones campesinas, en momentos en

³⁰ En un reciente encuentro (9-10 enero, 1992) realizado por REDRURAL en el marco del proyecto APM/CEDAL, representantes de 11 organizaciones de nivel nacional y regional decidieron que el referido proyecto contemple (de 7 a ser realizados en el lapso de un año) 3 seminarios de dos días cada uno, dedicados a examinar los problemas referidos a la capacitación campesina.

³¹ Para un análisis más completo del tema, referido a las décadas pasadas consultar Fogel (s/f).

que ésta se hace cada vez más importante para que algo parecido al desarrollo rural pueda emerger.

El apoyo externo juega en esta situación un rol de la mayor importancia. Sin embargo, o este resulta completamente insuficiente (como el proveído por las ONGs y agencias donantes solidarias)³², o es condicionado a propósitos ajenos a los del campesinado (como es el caso del grueso del apoyo de las iglesias y del proveído por partidos políticos), o simplemente no existe (como es la ayuda -económica, jurídica e institucional- que el gobierno debiera otorgar a dichas organizaciones).

El gobierno y las ONGs (así como las agencias donantes) están en mejores condiciones que las iglesias y los partidos, de iniciar, con las organizaciones campesinas existentes, una negociación seria que conduzca al reconocimiento de la legitimidad y necesidad del campesinado a organizarse y los compromisos que eso exige de todas las partes. Es una condición para la democracia y es un requisito para que la sociedad campesina se reivindique productiva, económica, social y culturalmente.

³² Sobre este punto consultar (PNUD: 1991). Según los datos de este Informe del total de la asistencia externa al Paraguay para 1990, que fue de US\$ 123.060 millones, las Organizaciones no Gubernamentales donantes aportaron US\$ 7.882 millones, o un 6,4%.

AUTOGESTION CAMPESINA.
Política Económica y
Prácticas Sociales
F. Edson Teófilo*

* Economista y sociólogo brasileño. Consultor de la FAO.

1. Introducción

La autogestión campesina constituye una alternativa real para su supervivencia, o la noción de que los campesinos, como clase social, están sujetos a desaparecer conforme lo presagia la teoría del "desarrollo de las fuerzas productivas en el campo".

Esta tesis clásica, según la cual los campesinos desaparecerán con el acceso del capitalismo al campo, fue sistemáticamente desmentida en los países de América Latina, así como en los países donde el capitalismo experimentó desarrollos más allá de la propia industrialización.

Aún en las áreas de expansión de la frontera agrícola, la sociedad campesina establece sus bases e impone un cálculo económico que privilegia la alimentación de la familia campesina aún en los casos que se halla sometida a las fuerzas económicas que sistemáticamente procuran expropiar parte de sus rentas.

Cuando el sistema impone explotaciones de monocultivos y dependencias de la industria agroalimentaria, los campesinos, después de encontrar un espacio, diversifican su producción para así poder defenderse del régimen que les expropia dos veces; cuando venden sus productos y cuando compran mercaderías para su propio consumo.

Al hablar de **autogestión**, se asocia el término a la idea de la autonomía de los grupos frente a las políticas públicas y a la estructura económica que siempre les niega la condición de sujetos sociales.

Cuando las diferentes políticas de desarrollo rural hablan de participación y organización campesina, tienen dentro de sí, un "modelo" que los transforma en objetos y, en general son tratados como "carentes", ignorantes y necesitados de protección del Estado.

Raramente esas políticas contemplan formas participativas que supondrían un horizonte, en el cual los campesinos organizados puedan buscar una relativa independencia económica en base a los instrumentos manejados por el Estado y menos aún, autonomía política que significa cambios sociales efectivos frente al sistema de dominación regional que ejerce el control político.

Cuando se habla del modelo cooperativista, prevalece la noción de que las formas administrativas son capaces, por un acto de magia, de transformar sistemas de trabajos tradicionales por una forma de producción asociativa. El trabajo cooperativo en el campo existe por que esas nociones de solidaridad son prácticas sociales incorporadas a la cultura de los campesinos, derivadas muchas veces, más de cuestiones relacionadas a su vida social que de situaciones económicas.

Para conceptualizar a la **autogestión campesina** considero la definición de Yair Levi³³ como apropiada para esta discusión. Se comprende la autogestión como la capacidad del grupo de:

³³ Yair Levi (1989), compara experiencias de cooperativas en proyecto de América Latina e Israel, modelos impuestos por los gobiernos responsables de los proyectos y que, en general, fracasaron justamente por que no fueron considerados los orígenes culturales, las relaciones anteriores entre los campesinos y la de formas colectivas impuestas de afuera hacia adentro.

- i. Establecer sus objetivos de desarrollo y los medios de conseguirlo mediante decisiones y medidas aceptadas por todos sus miembros y decididas mediante prácticas participativas.
- ii. Actuar tanto a nivel individual como colectivo de conformidad con los objetivos de la asociación.
- iii. Conservar un cierto grado de autonomía frente a las conexiones externas y mecanismos auxiliares, que permitan al grupo conseguir un equilibrio entre las economías socioeconómicas de escala que se derivan de servicios centralizados por una parte y de la posibilidad de obtener el máximo de recursos internos de otra.

Para ilustrar la discusión, vamos a recurrir a un tipo de organización campesina, derivada de la lucha por la tierra, en este caso el "Ejido", unidad básica de organización campesina de México, que constituye al mismo tiempo un "espacio territorial económico, jurídico-político e ideológico" (Gordillo y Rello: 1988: 31). Constituido como un modelo que defendería a los campesinos frente a otras fuerzas políticas y sociales, el "Ejido" conoce muchos fracasos y se constituye en una base del sistema político de dominación, en beneficio de los intereses de la burguesía y de los latifundistas, transformándose en aparatos del propio Estado. Algunos ejemplos escapan a la regla. Se trata de la "Coalición Ejidos Colectivos de los valles de Yaqui y Mayo" en la región de Sonora, en México, cuyas tierras fueron expropiadas y entregadas a los campesinos con infraestructura de riego, luego de largas luchas contra las fuerzas que querían entregar las tierras a "empresarios" latifundistas.

A pesar de que no es posible generalizar ni para los propios ejidos mexicanos, es paradigmático como proceso de lucha por la independencia económica y la autonomía política y como forma genuina de **autogestión campesina**, surgida de "abajo hacia arriba".

2. El caso de la "Coalición de Ejidos Colectivos de los Valles del Yaqui y Mayo"³⁴

2.1 El surgimiento de la "Coalición"

La historia de las luchas campesinas de los "Valles del Yaqui y Mayo", como en pocos lugares, es la historia combinada de la lucha por la tierra y por el control del proceso productivo.

Ella surge en los años de 1932/33, con la organización de los sindicatos de trabajadores rurales, cuyo papel determinante se situaba en la regulación del mercado de trabajo, intermediando contratos colectivos de trabajo con los patrones y definiendo la oferta de trabajo temporal en los latifundios.

Esa lucha evolucionó, alrededor de 1935, lo que dio como resultado la constitución de grupos de trabajadores que pasaron a reivindicar ante los poderes municipales la adjudicación, bajo la forma de concesión de uso, tierras ociosas de los latifundistas, basados en la "Ley de adjudicación de tierras ociosas". Como el agua era el factor limitante, la lucha acabó canalizándose en la obtención de créditos para la perforación de pozos. De esa manera, como los colonos dependían de un mismo pozo para regar sus tierras, comenzaron a surgir asociaciones de carácter colectivo, para la explotación de las tierras.

Movilizaciones, huelgas, creación de comisiones agrarias, impulsaron la adjudicación de tierra a los campesinos. En 1937, el Gobierno de Cárdenas apoyó esas luchas con la primera gran afectación de tierras en el valle para la formación de propiedades ejidales.³⁵

Los primeros años de trabajo se desarrollaron sobre la forma colectiva. Para Gordillo entretanto, "la forma de organización interna contenía en su seno los gérmenes de su destrucción". El sistema de gestión (socio delegado con poderes casi absolutos), las formas de distribución del crédito, el sistema parcelario en algunos ejidos, provocaron desigualdades y corrupción, que fueron debidamente explotadas por la burguesía agraria, lo que provocó la retomada de las tierras después de 1940, por los latifundistas.

El 19 de noviembre de 1976, en el sur del Estado de Sonora, fueron repartidos a los campesinos 42.000 Has. de tierra (regables), formando 79 ejidos colectivos beneficiando a cerca de 8.000 adjudicatarios³⁶. Este acontecimiento, fue fruto de un largo proceso de lucha de los campesinos de la región, con más de 20 años de duración, enfrentando a la burguesía rural y también al Estado. Fin de una etapa e inicio de otra: de la lucha por la tierra a la lucha por el control

³⁴ Basado en el libro de Gordillo (1988,b).

³⁵ La unidad básica de organización campesina en México es el ejido, el cual se constituye en un espacio territorial económico y jurídico-político e ideológico. Como producto de la lucha de clases en el campo, el ejido es un aparato de representación directa del campesino con tierra y, por lo tanto, de autogestión de las masas campesinas. Pero por otro lado, en la medida que se convierte en el eje de la dominación estatal en el campo, funciona como aparato del Estado. Su consolidación política en el medio rural frente a otras fuerzas sociales que disputaban la hegemonía -la Iglesia, la burguesía terrateniente, y el propio movimiento campesino- va a determinar el predominio del ejido como aparato del Estado. Véase Gordillo (1988,a).

³⁶ El "ejido comunitario" constituye una unidad productiva cuyo proceso de trabajo está integrado en el interior del mismo. Se define un "máximo" de jornadas con fines de repartir el producto obtenido, lo que trae una cierta igualdad en el resultado de la producción. Existe una tendencia de la división de trabajo mas especializado. Las áreas son especialmente divididas en el proyecto de irrigación en bloques de 400 Has. divididos en lotes de 10 Has.

del proceso productivo. Es en esa perspectiva que surge la "Coalición de Ejidos Colectivos de los valles del Yaquí y Mayo".

La burguesía rural consigue desviar del aparato estatal el apoyo a las demandas campesinas a través de temas ideológicos como: la ineficiencia de los ejidos; la protección de la propiedad de la tierra; la productividad; las ventajas comparativas; la corrupción de los líderes; la incapacidad de los campesinos de dirigirse a si mismos, entre otros.

Surge dentro del estado el BANRURAL, que no sólo articula el financiamiento de la producción. Como asume el control de la producción, intenta influir y dominar el propio proceso de la organización de la producción.

En contra de este control es que fructifica la "Coalición". Dos hechos resaltados por Gordillo tienen un papel decisivo: el primero es la retención, por el BANRURAL, de 11 millones de pesos oriundos de la comercialización de la primera cosecha, para indemnizar a los antiguos propietarios, por gastos de preparación de tierra para la siembra; el segundo fue el descubrimiento de un "acuerdo secreto" de entidades oficiales supuestamente defensoras de los intereses de los ejidatarios, para excluir las instalaciones en favor de los expropiados y para que las comunidades acepten a los antiguos peones de latifundistas, como ejidatarios.

Al final del año 1977 se constituye la primera Dirección de la "Coalición", reuniendo 30 ejidos, inicialmente para luchar por el seguro agrícola hasta llegar a fines de 1978 con la constitución formal de la Dirección del "Fondo Común", inicio de un proceso de autonomía económica. La adjudicación se realiza colectivamente; 4 hectáreas aproximadamente por familia en promedio (Gordillo: 1988b, op.cit.).

2.2 La Estructura de la Coalición

La Coalición se integra inicialmente en los 76 ejidos comunitarios que recibieron las tierras en 1976. No todos ellos participan de todas las instancias organizacionales que la constituyen. A continuación son descritas las diferentes unidades organizacionales con sus funciones:

- a. **Fondo Común**, organismo formado con las contribuciones de los ejidos colectivos, (que antes contribuían con la organización estatal), para la cobertura de los riesgos de la cosecha (seguro agrícola), y que constituye la instancia con la participación del mayor número de ejidatarios.
- b. **Unión de Crédito**, reconocida por la legislación de crédito mexicano como alternativa al sistema bancario tradicional con características de una cooperativa, funcionando como organismo auxiliar de crédito, integrada originalmente por 42 ejidos.
- c. **Asociación Rural de Interés Colectivo**, forma jurídica adoptada en la unión de 52 ejidos, para representar los intereses de la Coalición.
- d. **Departamento de Comercialización y Asistencia Técnica**, que asume las funciones de prestación de servicios en la actividad de la producción y el apoyo técnico-agronómico;

- e. **Programa Urbano y Empresas de Materiales de Construcción**, donde el primero congrega 55 ejidos y tiene como función asesorar técnicamente la construcción de las habitaciones de los ejidos. Las empresas se encargan de la operación de una cantera una, y otra esta constituida por una carpintería, que produce puertas y ventanas y otros materiales de terminación.

El esquema operativo de la coalición se divide en cinco áreas de apoyo, que son:

- . Administrativa-financiera;
- . Jurídica;
- . Desarrollo económico;
- . Planificación urbana y desarrollo social; y
- . Comunicación social.

i. **Fondo Común**

El fondo común es un seguro agrícola que cubre integralmente los riesgos del cultivo. La contribución se determina por un porcentaje del costo calculado por cada rubro. La mantención se realiza de tal forma, que para el fin del ciclo agrícola, con los siniestros bien cuantificados, el Fondo posee liquidez para pagar de inmediato los daños ocasionados en la cosecha. Un sistema de administración financiera de los archivos, combinada con los efectos de una mejor asistencia técnica (que reduce las pérdidas efectivas), propicia al Fondo una mayor capitalización que posibilita inclusive que el Fondo asuma los costos de asistencia técnica.

ii. **Unión de Crédito**

Por este organismo pasa el esquema de financiamiento, tanto del costo como de la inversión. A su competencia se le incluye también: el recibir depósitos; operaciones de descuentos; contratos de construcciones y administración de obras de sus asociados; la compra y venta de materiales y otros productos.

Ningún socio puede tener más del 7% del capital social total, es un sistema de administración financiera que aplica saldos eventuales y reduce la tasa de interés final de los préstamos obtenidos del sistema oficial.

iii. **Departamento de Comercialización y Asistencia Técnica**

Cada técnico es responsable por 1.800 hectáreas de cultivo y tiene la obligación de presentar un informe diario del avance del trabajo en los ejidos visitados y con las medidas recomendadas. Cada semana presenta una síntesis de trabajo realizado.

Para tener un control más riguroso del desarrollo de los cultivos, fue definido un sistema de asistencia técnica en base a perfiles agronómicos para cada cultivo, con el objetivo de comparar el avance real con la programación previa, que no solo incluye las especificaciones técnicas de cada caso, sino también los requerimientos financieros y de mano de obra.

iv. **Programa Urbano y Empresas de Materiales de Construcción**

La falta de una base urbana que asiente a los adjudicados en los límites de sus áreas de

trabajo, produjo efectos negativos tanto en lo que se refiere a organización productiva como social.

Aparte de las grandes desigualdades a que la mayoría era sometida, todo un proceso de integración social quedaba comprometido, y aún más las condiciones de vida. La dispersión dificultaba la organización, de tal modo que la demanda por las habitaciones nucleadas pasó a constituirse en una prioridad extraordinariamente relevante, conforme acentúa Gordillo en su obra ya citada.

Su concesión se da a partir de dos perspectivas: como un programa para satisfacer las mínimas necesidades de un bienestar social con prioridad para la habitación y, con un programa de empleo. Una situación crítica era la del trabajo estacional. En la medida que fueron adjudicadas las correspondientes tierras, en promedio, de 4,5 hectáreas por familia, esto significaba la utilización de apenas 75 jornadas de trabajo/año por persona ocupada.

Como se trataba de un programa para crear empleos remunerados, quedaba excluida la hipótesis de la autoconstrucción no remunerada. La solución fue buscar un financiamiento de habitación, que traería un beneficio líquido entre la remuneración de la mano de obra y el pago de futuros préstamos por el hecho que la tasa de interés fina es inferior a la inflación futura. Además de esto la deuda futura se cristaliza en un bien (producto), en un contexto urbano y se convierte en un patrimonio familiar.

El programa del empleo derivado de la construcción de habitaciones, marcó dos formas del ejido agrícola:

- a. Por un lado, al aumentar la renta del ejidatario liberó la presión sobre los préstamos de mantención en la entezafra, lo que redujo drásticamente la renta líquida de cada uno;
- b. Por otro lado, al racionalizar el uso de la mano de obra, en la medida en que se presentó como alternativa de reducción del desempleo estacional, implicó impactar positivamente en la productividad del trabajo.

2.3 La Producción Agrícola

Los datos sobre la producción agrícola de los primeros 5 años de los ejidos comunitarios implantados a partir de 1976, muestran un conjunto de éxitos, inclusive en cuanto a la productividad.

El éxito de este período y de esta forma de organización económica vino a contradecir las críticas hechas a los ejidos. Ni el trabajo colectivo es en sí mismo ineficiente, ni el hecho de funcionar como unidad de producción ejidal significan el no tener acceso al empleo de técnicas y paquetes tecnológicos modernos. Al contrario, los ejidos colectivos demostraron su enorme potencial como unidad productiva cuando cuentan con organización, apoyo técnico y suficiente financiamiento.

La Coalición produjo, entre otros productos, 10% de la soja, 5% del trigo y 2% del algodón, sobre el total de la producción mexicana en la cosecha 80/81. El promedio de productividad se situó alrededor del 20% por encima de las mayores productividades regionales y 40% de la nacional.

Gordillo explica también estos resultados por la experiencia adquirida por los ejidatarios, como asalariados en las áreas expropiadas. Destaca además que los altos rendimientos obtenidos por hectárea se combinan con bajos costos operacionales (entre 15% y 20% menos en relación a los costos estimados para cada cultivo). Esto fue posible gracias a los niveles de organización y administración desarrollados, que parten de la necesidad de optimizar los escasos recursos de tierras que se controlan en los ejidos (4,5 hectáreas/familias).

La tecnología empleada en los cultivos se caracterizaba por el uso de agroquímicos, maquinarias y equipos modernos, semillas certificadas y riego por gravedad. El empleo de este tipo de tecnología requiere de un elevado volumen de capital y depende tanto de la utilización de las maquinarias como de la provisión de agroquímicos, de empresas multinacionales establecidas en la región desde los años '40s. El grado de mecanización es elevado y se tiene (en 1982) un tractor por cada 113 hectáreas cultivadas.

2.4 Política Económica y Prácticas Sociales

a. La base de la acumulación en el proceso de gestión de la organización campesina.

Los ejidos comunitarios cuentan en los primeros tres años con una infraestructura básica para desenvolverse en las actividades del ciclo agrícola; sin embargo, le es necesario un fondo de acumulación propio que les permita una autonomía suficiente para realizar una programación previa o para optar entre diversas alternativas productivas. Depende sobre todo del crédito canalizado por el BANRURAL. El referido banco, tiene una tendencia a bloquear la constitución de procesos internos de acumulación en las unidades productivas ejidales. Independientemente de las intenciones de sus dirigentes (buenas o malas), para Gordillo, la estructura y la forma de funcionamiento del BANRURAL, implica por sí, inevitablemente, un proceso creciente de descapitalización de las unidades ejidales.

La cuestión pasa a ser, **¿qué mecanismos son necesarios para que esas unidades desarrollen un proceso propio de capitalización?** Ya se hizo referencia al fondo común (que, analizando, es parte del excedente generado en los ejidos) que constituye un volumen de capital que posibilita la propia organización campesina, la instalación de una oficina y la contratación de un equipo básico de asistencia técnica.

El hecho de tener extensión agrícola intensiva (y directamente interesada en el resultado económico), produce una reducción en el índice de pérdidas, que reduce el pago de siniestros, que a su vez aumenta el capital social del fondo común. Este capital, al aprovechar las tasas pasivas de interés y su ampliación, amplía la capitalización, permitiendo también el pago al personal técnico.

Si la base de acumulación fuera comprendida incluyendo no sólo capital físico y financiero, sino además todo un conjunto de prácticas sociales que movilizan y amplían ese capital existente, tenemos entonces que analizar cuales son esas nuevas prácticas sociales que posibiliten esa base inicial de acumulación. Lo que la diferencia de las viejas prácticas y que ofrece una visión de conjunto, es **la orientación hacia el bloqueo de los diversos mecanismos de transferencia de los excedentes generados en los ejidos**. En la perspectiva de las instituciones del gobierno, el éxito de la actividad productiva está en la producción física obtenida y en la recuperación de los créditos desembolsados.

La garantía de precios mínimos, en un último análisis, asegura un salario también mínimo. Las apropiaciones del ingreso campesino que se dan en los diferentes momentos del proceso productivo poco importa para la estructura burocrática que controla la producción. La constitución de un fondo común y la estructuración de un equipo técnico de la propia organización van a generar tres tipos de prácticas sociales, consecuentes con el propósito de bloquear, por la vía del seguro agrícola, la transferencia de excedentes.

La primera se puede denominar **Administración Campesina**. No solo en lo que se refiere a la administración del Fondo, sino que, sobretodo en cada ejido, por imposición de la necesidad de mantener un estricto control de las actividades, en razón del sistema de seguros.

La segunda se puede denominar **Práctica de Planificación**, que exige la organización de recursos hacia las metas establecidas y no sólo relativas a las caídas de los índices de pérdidas, sino también con relación a la reducción de los costos y además para que los acuerdos financiados en la

Asamblea General puedan ser llevados a la práctica.

La tercera es la **Práctica de Directrices de la Asistencia Técnica** que significa no sólo la presencia de un equipo técnico contratado por la propia organización y sobre su orientación directa, sino sobre todo por ser capaz de definir un horizonte para la asistencia técnica ya no más subordinada a la burocracia gubernamental sino teniendo en cuenta los intereses y las necesidades específicas de los ejidos comunitarios. Esto permitió el desarrollo de un proceso interactivo entre los técnicos y los campesinos en torno de las actividades agrícolas de cada ejido, lo que permitió que la organización campesina se apropie colectivamente del conocimiento agronómico indispensable para sus procesos productivos.

b. Acumulación de Capital, Finanzas y Comercialización.

Está suficientemente claro en el proceso de organización de la Coalición, que la principal constatación de los ejidatarios fue que, para revertir el proceso de descapitalización al cual estaban siendo sometidos, **era necesaria la agrupación en organismos económicos cuyo radio de acción trascendiese los límites de cada ejido.**

La segunda comprobación fue que esos organismos económicos tenían que colocarse como organismos alternativos a la forma de operación del aparato del Estado, puesto que era precisamente ese esquema operativo el que sustentaba el proceso de descapitalización en curso.

La tercera, es que se necesitaba encuadrar el conocimiento técnico para hacerlo funcional a las demandas campesinas.

Estas verificaciones que ayudaron a estructurar el Fondo Común, fueron producto mucho más de instituciones de las bases y de los dirigentes campesinos agrupados en los tejidos comunitarios, que de contribuciones externas. **Esto propició un itinerario organizativo que convergió simultáneamente por dos vías: la decisión de apropiarse de las cadenas estratégicas que garantizaran el control del proceso productivo; y la necesidad que implica ese propósito, de dar impulso a un proceso ampliado de acumulación de capital.**

La opción fue por el camino que implicó la acumulación de capital a partir de la esfera de la circulación. Las referencias fueron dos mercados: el mercado del dinero y el mercado de productos agrícolas, teniendo como punto de lanza el peso cuantitativo de 76 ejidos comunitarios, 42 mil hectáreas de irrigación y 8 mil ejidatarios.

La experiencia del Fondo Común permitió estructurar la Unión del Crédito que sobrepasó al crédito oficial, incluso de dotaciones para reembolsar el costo de la asistencia técnica, lo que alivió enormemente los gastos corrientes del Fondo. Por otro lado, se llegó a producir semillas básicas en los ejidos y se estructuró un sistema de compras conjuntas de insumos y se obtuvieron descuentos, los cuales, en conjunto, favorecieron el proceso de acumulación del capital.

c. Acumulación de capital y reciclaje del excedente retenido.

El proceso de acumulación de capital que se desarrolló a partir del mercado de dinero y del mercado de productos agropecuarios, posibilitó iniciar un proceso acelerado de capitalización en las unidades simples, esto es, en los ejidos comunitarios miembros de la Coalición.

Después que se consiguió controlar las cadenas fundamentales del proceso productivo agropecuario, se consolidó la convicción no sólo de la necesidad de consolidar los avances obtenidos sino también de incursionar en el campo de la transformación industrial.

El hecho que abrió la posibilidad de un nuevo tipo de reflexión, fue el triunfo que se obtuvo después de innumerables movilizaciones en la obtención de tierras necesarias para la implantación de nuevas zonas urbanas para los ejidos comunitarios.

Muchas discusiones trataron sobre el papel que la Coalición debería desempeñar para la implantación de esos núcleos urbanos. Luego de meses de discusión, se optó por un programa de habitación masiva coordinado por la Coalición, tanto en cada zona urbana como en cada ejido. **De ese proceso resultó el descubrimiento de que el bienestar social es un espacio privilegiado para canalizar el excedente retenido en una perspectiva de mejoramiento comunitario y equidad en las oportunidades.** No significó subsidiar el bienestar, al contrario, las propias empresas de materiales de construcción constituídas, produjeron un nuevo proceso de capitalización para la Coalición.

Eso posibilitó que los programas de bienestar social y de mejoramiento del nivel de vida de los ejidatarios fuese colocado en el centro del desarrollo rural, y por otro lado, los programas de bienestar social dejaron de ser considerados como donaciones del Gobierno o como actos de beneficencia pública.

2.5 Lo que se Puede Resumir de la Experiencia

La Coalición de Ejidos Colectivos de los Valles del Yaqui y Mayo es producto de una lucha prolongada por la tierra que echó las bases para una nueva forma de gestión campesina.

Nace de una coyuntura en que un Estado, originado en las luchas iniciadas en el propio campo, fue poco a poco paralizado por la acción política de la burguesía. El retorno de una acción expropiatoria es un parto difícil, después de la época de Cárdenas.

Tal ruptura se da menos por la simple oposición de intereses localizados y mas por la comprensión de que la lucha por la tierra, aunque esencial, no garantiza por si sola, la autonomía. Ni económica, ni mucho menos la autonomía política. La Coalición es un organismo complejo y plural, con diversas instancias, cada una vinculada a un frente de lucha, y a una solución.

La Coalición debe ser comprendida como la voluntad de las comunidades ejidales de mantenerse unidas, de acumular fuerzas, de estar presente en todo el proceso organizativo, de buscar emancipación.

La existencia de diversas organizaciones dentro de la Coalición implica que, en algunos casos, no participan todos los ejidos colectivos de la región, tal vez es la mejor ilustración de un proceso de desarrollo en que la iniciativa surge, de hecho, de los campesinos sin coacción y como voluntad expresa de participar y con libertad de no hacerlo.

3. Algunas conclusiones que se pueden adelantar

La organización campesina es un proceso fundado en la movilización social. Entendiendo la movilización social como un estado permanente de tensión y expresión de las potencialidades de la comunidad rural, que sustente el proceso organizativo en un doble sentido: por un lado, rompiendo inercias externas que se oponen a un proceso organizativo centrado en la autonomía de las organizaciones campesinas y que intente desarticular los propósitos organizativos de los trabajadores, por otro lado, estableciendo mecanismos internos autocorrectores de posibles desvíos, tanto en relación al manejo de recursos económicos como al uso de mecanismos burocráticos para la toma de decisiones.

En esta perspectiva, es necesario señalar que la movilización social en el campo no es -como pretende una concepción usualmente difundida entre los sectores conservadores de la sociedad- un elemento "exógeno" al mundo rural, que introducen "desde afuera" agentes externos. Al contrario, es un elemento constitutivo y siempre presente en las comunidades rurales. Frente a la aparente calma que pretende pintar el mundo rural, como invitación a la indolencia, **lo que en verdad presenciamos en cualquier comunidad rural es una intensa y compleja red de procesos sociales, que se caracteriza por una gran vitalidad.**

En esta vitalidad espontánea e inherente al mundo rural, es que las políticas de desarrollo rural deberán buscar sentido y apoyar el proceso organizativo de los trabajadores. El punto principal que estimula el proceso de organización de los campesinos, es **la lucha por el excedente generado en el medio rural.** De este punto de vista, debería privilegiar el impulso y la consolidación del proceso organizativo en el terreno de la producción rural, teniendo como principales actores los grupos de asentados, los grupos de minifundistas y otros grupos de campesinos.

Claro está que la lucha por la tierra sigue siendo el hilo conductor de las movilizaciones campesinas. La experiencia reciente muestra mientras tanto, la necesidad de vincular esa lucha, con la lucha por el control del proceso productivo y sus cadenas básicas, con gestión plena de las instituciones de los propios trabajadores.

El objetivo del proceso de la organización campesina debe ser el control del proceso productivo en el medio rural. Hablamos del proceso productivo en un sentido amplio, abarcando toda la cadena productiva, desde la producción de insumos, la investigación, hasta los procesos de transformación industrial.

"La disputa por el excedente requiere el control del proceso productivo, el cual a su vez, exige una autonomía técnica, crediticia y una autonomía comercial. Lo que no significa formar islas, separadas de la necesidad de contraponerse a las fuerzas oligopólicas que rigen en el mercado capitalista. La constitución de organismos económicos alternativos es la base para la constitución de un poder campesino.

La lucha en el terreno de la producción no es una lucha económica cuando se la adopta como una vía para que los productores rurales asuman directamente la gestión social de los procesos económicos y sociales que se desenvuelven en el medio rural.

La consolidación de las organizaciones económicas alternativas a los organismos gubernamentales son formas de ejercicio de poder popular y por lo tanto impregnadas de fuerte contenido político. Su ampliación en los territorios regionales del poder político transformaron, en la práctica, la lucha por la tierra, en la lucha por la autonomía política y en la lucha por la democracia real." (Gordillo: 1988, op.cit.)

Para definir el sentido real de lo que debe ser entendido como organización recordemos a un autor mexicano Fernando Rello, funcionario de la FAO, para quien "Organización es la capacidad de actuar colectivamente para conseguir objetivos comunes. Su significado histórico es aquel que pueda ser considerado como vehículo de la acción colectiva de los campesinos. **El elemento esencial, aquí, es la acción colectiva; no los aspectos estructurales que forma la organización**". (Gordillo y Rello: 1988)

La idea del proceso social este bien resumida en otro autor, Alain Touraine (1978): "...la sociedad es un conjunto jerarquizado de sistemas de acción, esto es, de relaciones sociales entre actores que pueden tener intereses en conflictos, que pertenecen a una misma esfera social y por lo tanto comparten orientaciones culturales comunes. La sociedad no está fundada en la economía, ni en las ideas, tampoco es una combinación de sub-sistemas y sub-niveles. Tiene sólo dos componentes fundamentales: histórico, quiere decir capacidad para producir los modelos de acuerdo con los cuales funciona, y relaciones de clase que convierten esas orientaciones en prácticas sociales, marcadas siempre por la forma de dominación social. La sociedad no tiene naturaleza ni fundamentos, no es una máquina ni una organización; es acción y relación social".

BIBLIOGRAFIA

- Agosin, M. R. (1990). "Cambios estructurales y nueva dinámica del comercio mundial". En, **Pensamiento Iberoamericano**, No.18, julio-diciembre, 43-63.
- Carrón, J. M. (1991). **Alternativas de desarrollo, dinámica poblacional y políticas de población**, Asunción, CEPEP, abril 1991. Ponencia presentada al I Congreso de ONG's sobre Población y Desarrollo.
- CEPAL (1986). **El cultivo del algodón y la soya en el Paraguay y sus derivaciones sociales**. Santiago: Naciones Unidas, Estudios de Informes de la CEPAL No. 58.
- CEPAL (1987). **Las empresas transnacionales en la economía del Paraguay**. Santiago, Estudios e Informes de la CEPAL No. 61.
- Chambers, R. (1989). **The State and Rural Development: Ideologies and an Agenda for the 1990s**. Brighton, IDS, Discussion Paper No. 269, november.
- Dreifuss, R. A. (1991). **Transformacoes Globais: una visao do Hemisfério Sul**. Rio, PACS, Textos para Reflexao A-30, marzo.
- Eguren, Fernando y M. Urioste (1991). "Las instituciones de desarrollo y las comunidades campesinas". En, **Debate Agrario**, No. 12, agosto-noviembre 1991: 133-146.
- Fajnzylber, F. (1989). "La reestructuración industrial y tecnológica internacional: La caja negra del progreso técnico", En, **DAVID Y GOLIATH**, No. 55, julio; 25-33.
- FAO (1990). **Informe. Misión Interagencial sobre políticas y estrategias de reforma agraria y desarrollo rural**. (Seguimiento a la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural), Asunción, 17-27 abril.
- FAO (1991). **Desarrollo agropecuario: De la dependencia al protagonismo del agricultor**, Santiago, Serie: Desarrollo Rural No. 9.
- FIDA (1990a.). **Misión Especial de Programación a la República del Paraguay. Volumen I (Informe Principal)**. Asunción, Informe No. 189-PG, febrero.
- FIDA (1990b.). **Proyecto de Organización del Sistema de Crédito Agropecuario campesino en la Región Oriental intermedia**. Asunción.
- Flecha, V-j. (1990). **Más acá de la utopía burguesa. La pervivencia del estado oligárquico**. Asunción, BASE-IS. Documento de Trabajo, No.21, marzo 1990.
- Fogel, R. y D. Campos (s.f.). **Tendencias del empleo agrícola en algunas regiones del Paraguay**. Asunción, CPES.
- Fogel, R. (s/f). **Descomposición campesina y movimientos sociales**, Asunción, CIPAE, Cuadernos de Investigación No. 10.

Galeano, L. (1992). **Perfiles y tendencias recientes de la estructura agraria (Análisis de los resultados preliminares del Censo Agropecuario de 1991)**. Asunción, CPES, Enero, MIMEO.

Gordillo, Gustavo (1988,a). **Estado, Mercados y Movimientos Campesinos**, México, Plaza y Janes.

Gordillo, Gustavo (1988,b). **Campesinos al asalto del cielo: De la expropiación estatal a la apropiación campesina**, México, Ed. Siglo XXI.

Heikel, M. V. (1991). **Hacer el fuego**. Asunción, BASE-IS/IDRC

Levy, Yair (1989). "Relaciones entre las asociaciones de colonos y la respectiva comunidad de los nuevos proyectos de asentamientos rurales a través de experiencias nacionales". En, Rev. FAO. **Reforma Agraria, Colonización y Cooperativas**, Roma.

Palau, T. (1986). "Desplazamientos espaciales temporales de la fuerza de trabajo en la frontera agrícola (El caso de Alto Paraná, Paraguay)". En, **Se fue a volver**. México, PISPAL/CIUDAD/CENEP.

Palau, T. y M. V. Heikel (1987). **Los campesinos, el estado y las empresas en la frontera agrícola**. Asunción, BASE-ISEC/PISPAL.

Palau, T., Galeano L., Chase Sardi, M. Fogel, R. (1989). **Cultura cotidiana, autoritarismo y campos culturales. Formación y transformaciones recientes en el Paraguay**. Asunción, BASE-IP/CPES/CLACSO.

Palau, T. (Ed.) (1991,a). **Una contribución al estudio de los efectos sociales de la deuda externa paraguaya**. Asunción, FONDAD/BASE-IS/Alter Vida, febrero.

Palau, T. (1991,b). **Nuevos asentamientos rurales y crisis de la sociedad campesina en el Paraguay**. Asunción, BASE-IS, Documento de Trabajo No.32, julio.

PNUD (1991). **Cooperación para el Desarrollo**. Asunción.

Raghavan, Ch. (1990). **Un GATT sin cascabel. La Ronda Uruguaya, una sigilosa reconquista del Tercer Mundo**. Montevideo, Red del Tercer Mundo.

REDRURAL (1991). **El rol de las ONGs rurales en el contexto de la transición**. Asunción, Ed. REDRURAL.

Rolón, J., R. Leiva, y D. Coggiola (1991). **Mercosur. La integración subordinada**. Asunción, BASE-IS, Documento de Trabajo No.35, octubre (en prensa).

Touraine, Alain (1978). **La voix et le regard**, París, Ed. du Sevil (citado por Rello).