

FLACSO

**500 AÑOS DE LUCHA POR LA TIERRA.
ESTUDIOS SOBRE PROPIEDAD RURAL Y
REFORMA AGRARIA EN GUATEMALA**

Volumen 2

edición de *J. C. Cambranes*



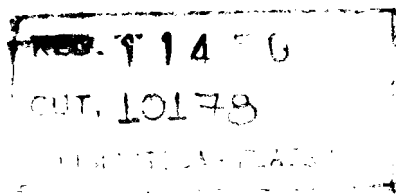
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
(FLACSO), Guatemala

307
Q 149
V. 2. 1. 00

Con el fin de facilitar la difusión del contenido de esta obra,
el editor autoriza la reproducción parcial o total de la misma,
citando la fuente

Copyright © 1992: Julio Castellanos Cambranes

Diseño de portada: *Toñi Martín*



CONTENIDO VOLUMEN 2

8.	Transformación agraria y conflicto político en Guatemala, 1944-1986	1
	<i>Charles D. Brockett</i>	
9.	Democratización y movimientos campesinos pro-tierras en Guatemala	39
	<i>Julio Castellanos Cambranes</i>	
10.	Crisis rural y programas de acceso a la tierra en Guatemala. Continuidad y discontinuidad de una política	73
	<i>Guillermo Pedroni</i>	
11.	Crisis agraria, organización del campesinado y conflicto político en Guatemala	117
	<i>José Manuel Fernández Fernández</i>	
12.	La Iglesia y los problemas de la tierra en Guatemala	203
	<i>Gerardo Flores Reyes</i>	
13.	El problema agrario guatemalteco: evolución y opciones	211
	<i>Leopoldo Sandoval Villeda</i>	
14.	El clamor por la tierra, el clamor por una vida mejor, el clamor por la Reforma Agraria	263
	<i>Julio Castellanos Cambranes</i>	
	Tabla de equivalencias métricas y monetarias	349
	Bibliografía General	351
	Nota sobre los autores	373

CONTENIDO VOLUMEN 1

Prólogo

1. Sobre tierras, clases y explotación en la Guatemala prehispánica

Julio Castellanos Cambranes

2. La lucha por la tierra en Guatemala colonial. La tenencia de la tierra en la Baja Verapaz en los siglos XVI-XIX

Michel Bertrand

3. Aspectos socioeconómicos de la propiedad agraria en Guatemala bajo el feudalismo colonial

J. M. Fernández Fernández y J. C. Cambranes

4. El problema de la tierra en Guatemala al final del período colonial: datos para su estudio

Bernardo Belzunegui Ormazábal

5. Tendencias del desarrollo agrario en el siglo XIX y el surgimiento de la propiedad capitalista de la tierra en Guatemala

Julio Castellanos Cambranes

6. La Reforma Agraria de Arbenz

Piero Gleijeses

7. Reforma y Contrarreforma: La política agraria en Guatemala, 1952-1957

Jim Handy

Tabla de equivalencias métricas y decimales

Bibliografía general

Nota sobre los autores

10. CRISIS RURAL Y PROGRAMAS DE ACCESO A LA TIERRA EN GUATEMALA. CONTINUIDAD Y DISCONTINUIDAD DE UNA POLITICA

Guillermo PEDRONI

Introducción

Desde hace varios años la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Guatemala) y el Land Tenure Center (LTC) de la Universidad de Wisconsin vienen realizando un esfuerzo conjunto para abordar la problemática agraria del país en distintas dimensiones. Es en el contexto de este programa de investigaciones que presentamos de un modo global las políticas gubernamentales y las estrategias campesinas de acceso a la tierra, así como las experiencias acumuladas por distintas instituciones en esta dirección como alternativas a la crisis y desocupación en el espacio rural guatemalteco.

En el estudio pueden distinguirse dos componentes fundamentales. El primero, estructurado como un ensayo, aborda las condiciones particulares del agro guatemalteco que explican las limitadas ejecuciones de políticas de acceso a la tierra. La tenencia de la tierra, la crisis y la desocupación en el sector rural así como las pocas alternativas de crecimiento y desarrollo son motivos de una rápida atención. Asimismo se revisan de modo fugaz las políticas agrarias y acciones no gubernamentales y las presiones campesinas con énfasis en el pasado inmediato. El segundo, en cambio, es resultado del trabajo de campo realizado por investigadores del LTC y FLACSO (Ron Strohlic, Marisol de la Cadena, Alfonso Porres y Magaly Vielman) en fincas en las que se ejecutan programas de acceso a la tierra, acentuándose aquí los distintos estilos de gestión y resultados encontrados. Mientras que la primera parte se basa en fuentes secundarias, la última se fundamenta en estudios de casos realizados en los medios naturales y cuyos pormenores metodológicos se mencionan en los apartados correspondientes.

Pudo constatarse que en el programa de la Fundación del Centavo la forma organizativa interna en las fincas es aún débil y paternalista la estructura, aunque el esfuerzo realizado para ingresar competitivamente

en el mercado mediante productos agroexportables (en particular café) es intenso. En contraste, el programa del INTA es más participativo, con fuertes liderazgos pero oscilante en sus acciones de comercialización.

Del estudio se desprenden no sólo evidencias de la apremiante necesidad de realizar en Guatemala un esfuerzo sistemático y persistente que allane el camino de importantes contingentes campesinos para acceder a la tierra, sino también la perplejidad que genera la falta de continuidad de las políticas, estrategias y prácticas que apoyan estos programas, precisamente cuando los primeros resultados experimentales permiten extraer enseñanzas que consoliden un modelo eficiente a replicar. Son justamente estos resultados, aunado a los alzamientos campesinos que presionan por un acceso a la tierra, lo que nos obliga a sugerir una mayor atención de parte de los organismos gubernamentales y no gubernamentales en las políticas, estrategias y acciones de acceso a la tierra.

El agro guatemalteco: crisis y alternativas

Es bien sabido que Guatemala es un país eminentemente agrícola. Y es el espacio rural el escenario de los grandes retos económicos, sociales y políticos. Por ende es aquí donde el desarrollo resulta prioritario y su impacto, cualquiera sea su signo, es de máxima trascendencia.

Ubicada al sur de Mesoamérica y ocupando diversidad de nichos ecológicos, constituye el centro de la cultura maya, una de las áreas de origen autónomo de la agricultura en la cual el maíz es el símbolo que la identifica. En el transcurso de los últimos cuarenta años, la población de Guatemala creció a un ritmo promedio del 3% anual, elevándose el número de habitantes de unos 3.3 millones en 1950 a cerca de 10 millones en la actualidad, con una densidad de más de setenta habitantes por km². Esto lo convierte en el más poblado de centroamérica y en el segundo en densidad luego de El Salvador. Además, el país cuenta con la economía más grande y diversificada de Centroamérica. El Producto Interno Bruto (PIB) en 1987 fue de \$9 billones de dólares. Pero es también el que presenta el porcentaje más alto de población rural en la región: 65.2% del total (Instituto Nacional de Estadística, 1990:28). Esta misma fuente nos muestra que en 1989 casi el cincuenta por ciento de la población ocupada se dedicaba a actividades en el sector agrícola (a lo que habría que sumar un porcentaje significativo y complementario,

correspondiente a otras tareas realizadas en el mismo espacio rural). Además, la mayor parte de la población en estado de pobreza, un 70 por ciento, está localizada en el área rural (Orellana, 1991). La pobreza extrema es esencialmente un problema rural y no urbano: se trata de 250,000 familias parcelarias y 200,000 familias de trabajadores agrícolas asalariados y no calificados que se encuentran en situación de indigencia.

Pero Guatemala se caracteriza por poseer casi un 50% de población indígena, de la cual el 73% reside y trabaja en el agro (INE, 1990) la cual puede descomponerse, por su número, en tres grupos etnolingüísticos que suponen, obviamente prácticas agro culturales diversas. El primer conjunto está constituido por los quichés, mames, cakchikeles y kekchés (2.377,000). El segundo conjunto está constituido por los kanjobales, tzutujiles, ixiles, chortés y pocomchés (355,000) y el tercer conjunto está constituido por jacaltecos, pocomames, chujes, sacapultecos, aguacatecos, caribes, mopanes, sipacapeños, tactitecos y uspantecos (156,000). Casi la totalidad de los grupos étnicos de Guatemala son autóctonos. Si bien sus actividades económicas cambiaron a lo largo de su historia y paralelamente se diversificaron, la agricultura se encuentra en el centro de sus vidas. La agricultura de milpa era casi exclusivamente un sistema basado en las lluvias más que en la irrigación. Maíz, chile, calabazas, frijoles y verduras han sido y aún son hoy sus cultivos centrales para la subsistencia. Si bien es cierto que el sector agrícola demuestra aún ser el más dinámico, siendo su participación en el PIB para el año 1988 de aproximadamente el 30% (Banco de Guatemala, 1989) con una tasa de crecimiento para el período 1981-1990 significativamente superior al de la industria manufacturera (Banco de Guatemala, 1990) presentando, además, elevadas tasas de ahorro, crecimiento, diversificación e innovación tecnológica, es evidente también que esta tendencia hacia la modernización sólo ha beneficiado a una franja reducida de unidades de producción grandes y medianas orientadas hacia los cultivos de exportación, localizadas en las regiones más fértiles (costa y bocacosta del Pacífico) y que se encuentran en manos de un reducido sector de agroexportadores. Sin duda la estructura que asocia al latifundio y al minifundio -tal como se replanteó hace dos años en la carta episcopal *El clamor por la Tierra*- sigue siendo dominante, orientado el primero hacia cultivos tradicionales de exportación y el segundo hacia el autoconsumo.

Desde este ángulo, lo más significativo es la atomización y proliferación de las parcelas menores de una manzana (éstas crecieron en el período intercensal del 64-79 en 162,007, representando una tasa de

aumento del 190.4% y la superficie contenida por estas microfincas se elevó en 40,374 manzanas, representando una tasa del 86.5%. La diferencia de tasas muestra la concentración del área promedio: de 0.5 manz. a 0.3 manz. en el mismo período intercensal. Esta realidad indica, por un lado, que existen nuevas parcelas en áreas geográficas en las que antes no las había; debido sobre todo a la política agraria de los parcelamientos del INTA, y por otro lado, a la subdivisión de las mismas parcelas menores de una manzana. El control de los grandes propietarios sobre la tierra dificulta el acceso del campesino a la misma, incluso por compra, dado lo dificultoso del ahorro, existiendo más bien una salida del patrimonio por la subdivisión parcelaria. De esta manera, el mundo rural se ve impulsado a mantener un hambre latente (Paz Cárcamo, 1986). Cabe preguntarse entonces, en este contexto de extrema concentración-pulverización de la tierra y fuerte pobreza rural en un país eminentemente agrícola, qué alternativas de desarrollo existen.

En repetidas ocasiones se ha dicho que el modelo de la economía agrícola campesina que no se rige por el principio de rentabilidad y está dirigido hacia al autoconsumo, no permite superar las condiciones de miseria. En este sentido, la producción agrícola, ligada especialmente al maíz en pequeñas parcelas y vinculada a la demanda de mano de obra en las fincas de la costa y bocacosta se encuentra en un callejón sin salida. Bajo esta óptica y de acuerdo a los rumbos por los que transita el sector, hay tres factores que se presume pueden impulsar el desarrollo en el área rural:

- a) el crecimiento de la economía agroexportadora en gran escala;
- b) la diversificación de la economía agroexportadora en pequeña y mediana escala en el altiplano y áreas adyacentes; y
- c) la maquila.

Nos referiremos a cada uno de ellos. Si se examina la expansión agrícola se verifica que la producción para la exportación era hacia finales de la década del 70 más del doble que la del principio de la década anterior, es decir, creció a una tasa acumulativa anual del orden del 6.5%. Por el contrario, los cultivos para el consumo interno experimentaron una tasa de crecimiento de sólo 2.5% anual, levemente inferior a la expansión de la población, lo cual subraya el dinamismo de

los cultivos de exportación y de la ganadería. Esta característica del proceso de crecimiento de la agricultura guatemalteca se manifiesta con claridad en la evolución del área dedicada a los diferentes cultivos. En efecto, el área cubierta con cultivos de exportación se multiplicó por tres en menos de 30 años. Por el contrario la superficie dedicada a la producción de alimentos básicos sólo creció en un 20 a 30 por ciento en el mismo período. Por otra parte se verifica un proceso de diversificación. En este sentido se puede señalar que a principios de la década del 50 el café y el banano representaban el 90% de los ingresos por exportaciones de bienes. Durante la segunda mitad de esa década y como resultado de un esfuerzo específico del Estado, se incorporó el algodón y en la primera mitad de la siguiente década el azúcar y la carne.

En el caso del algodón, las primeras exportaciones comenzaron a efectuarse en 1952 y desde ese año este cultivo se expandió casi ininterrumpidamente durante veinte años; aunque durante el presente lustro sufrió una marcada retracción por la caída de los precios en el mercado internacional. La expansión del algodón trajo consigo el desarrollo de un tipo de empresarios agrícolas innovadores debido a que la tecnología aplicada al cultivo es bastante sofisticada, introduciendo un factor nuevo en las características del estrato de grandes agricultores. Asimismo, en la década del 60 se produjo una gran expansión del cultivo de la caña de azúcar y de la ganadería tropical, inducida por una sustancial ampliación de sus respectivas participaciones en el mercado norteamericano. Además, otro conjunto de cultivos que aún mantiene un carácter secundario también colaboraron en el proceso de diversificación, como el cardamomo, las frutas, los aceites esenciales y el hule. Este grupo, que en 1950-54 representaba sólo el 4% de las exportaciones creció hasta un 13% a principios de los años ochenta.

La modernización de la economía campesina puede apreciarse en el altiplano centrooccidental del país. Su imagen tradicional la ubica como una región que vive un proceso de degradación permanente. Superpoblada y miserable (genera el 16% del producto agropecuario y contiene el 33% de la población rural del país), se la considera como una reserva de mano de obra estacional para los agroexportadores. Sin embargo, el PIB agropecuario por habitante rural evolucionó en términos positivos entre 1950 y 1975 a una tasa de 1.6% anual, similar a la existente en la Costa Sur. Es decir, las distancias existentes en 1950 entre la Costa y el Altiplano se habían mantenido pero en el marco de un dinamismo similar de sus agriculturas. Este fenómeno de moderniza-

ción de la economía agrícola del altiplano se asocia con modificaciones estructurales que diferencian al interior de la región comunidades centrales y periféricas y donde las centrales presentarían mayor nivel de diversificación de sus actividades económicas (hortalizas de agroexportación, actividades artesanales y comerciales) y menor vinculación con la agricultura de subsistencia y el trabajo estacional. Entre las comunidades del altiplano central puede apreciarse un fuerte impulso de la agroexportación. En los primeros cinco meses de 1991, ingresaron casi doce millones de dólares en divisas por exportación de hortalizas procedentes del altiplano, ocupando un sexto lugar de los rubros de exportación. Los procesadores guatemaltecos están exportando en la actualidad 75 millones de libras de verduras y frutas congeladas, principalmente a Estados Unidos y el resto a Europa, generando más de quince mil empleos entre empleados y productores (Horizon Consultants, 1991). A esto hay que sumar el crecimiento de la producción de hortalizas para el mercado nacional, salvadoreño y mexicano que, por su carácter informal, es dificultoso estimar.

Además de la expansión, diversificación y modernización agrícola, en el área rural se hizo presente desde mediados de la década de los ochenta la maquila. Si bien en un principio su instalación se redujo al área metropolitana, en la actualidad alcanza zonas rurales electrificadas, en particular en el altiplano centro occidental (Quezaltenango, Totonicapán, Sololá y Chimaltenango). La maquila es en Guatemala una actividad de ensamblaje textil dirigido a su exportación hacia los países desarrollados, en particular Estados Unidos. En los primeros cinco meses de 1991 la maquila aportó 24.41 millones de dólares en divisas, ubicándose en un cuarto lugar detrás del café, el azúcar y el banano, todos ellos productos tradicionales. De acuerdo a estimaciones del gobierno, la tercera parte de la actividad maquiladora proviene del sector rural y se espera para el futuro inmediato un aumento en su participación. Si bien existen talleres grandes, medianos y artesanales, son estos últimos los que predominan en las áreas rurales. Con tecnología sencilla pero moderna, éstos dependen en diseño y tecnología del intermediario. Su expansión hay que atribuirle a las ventajas comparativas de la mano de obra guatemalteca en el contexto regional. Aún cuando la retribución sea escasa (no supera los dos dólares diarios) y las jornadas de trabajo prolongadas (alrededor de diez horas), constituye un aporte significativo a la economía doméstica, de la que debe esperarse una mayor expansión para esta década.

Pero el crecimiento y la diversificación agrícola, al igual que la notable expansión de la maquila no han revertido la crisis socioeconómica que azota al área rural. Una de las razones estriba en la disminución de la demanda de mano de obra temporal. Si nos atenemos a los estudios más recientes, el tiempo de trabajo dedicado a las actividades asalariadas temporales puede estimarse en 45/días/hombre/familia entre los minifundistas de Huehuetenango y 31 días entre los del Quiché. Estos serían valores muy inferiores a los ofrecidos por el estudio de Schmid de los años sesenta, donde la migración estacional podría representar entre 80 y 90 días hombre/anuales por familias anuales. Si bien no sabemos con exactitud la magnitud y característica del flujo laboral temporal a la costa sur, pareciera ser que hay un descenso generalizado de la migración hacia esa región, no sólo por la situación de violencia, que experimenta un nuevo ascenso, sino como resultado de la incorporación de nuevas tecnologías en los cultivos de agroexportación de la costa sur y por el fortalecimiento de las economías rurales, ya sea por la consolidación de la producción de hortalizas en el altiplano, como por la fusión de mercados distintos que permite la participación en actividades artesanales, pequeñas manufacturas, actividades comerciales, etcétera. (Baumeister, 1988) En cualquier caso, el sector agrícola, a pesar de la agroexportación de hortalizas y del desarrollo de la maquila en el espacio rural, no se encuentra en condiciones de absorber suficiente mano de obra y mantiene un mercado deprimido para el consumo industrial, a causa de los bajos ingresos que genera entre la mayoría de la población. Las posibilidades de expansión de la superficie en explotación son limitadas, puesto que las mejores tierras ya se encuentran en uso y la frontera agrícola está por agotarse (únicamente el 36% de las tierras del país tienen vocación agrícola). Por otra parte, la producción destinada al consumo interno es deficiente y no alcanza a satisfacer la demanda alimentaria.

A pesar de lo anterior, el sector agrícola continúa siendo la "base fundamental de la economía de Guatemala y ha seguido desempeñando un papel clave para la expansión productiva, dado que es un exportador neto que genera divisas necesarias a los otros sectores" (SEGEPLAN, Plan Nacional de Desarrollo 1987-1991: 44). Aporta una cuarta parte del PIB, genera más de las dos terceras partes de las ganancias en divisas, a la vez que absorbe el 60% de la fuerza del trabajo del país. Ahora bien, la acción conjunta derivada del aumento de la población rural (a una tasa promedio del 3.5% anual), por una parte, y la caída de algunos

cultivos de exportación que requieren de mano de obra temporal (algodón, cardamomo, azúcar, banano, etcétera), por otra parte, han multiplicado las presiones sobre la tierra. Esta presión se enfatizó porque el proceso de migración rural-urbano (la municipalidad capitalina estimaba para 1989 en cuatro mil mensuales el número de nuevos vecinos sólo en la ciudad de Guatemala) no ofrece en la actualidad mayores posibilidades de absorción de mano de obra (salvo en el ya saturado sector de la economía informal) como consecuencia del estancamiento industrial no agrícola.

Sin nuevas tierras para la actividad agrícola, con un mercado industrial deprimido, con una AMG que no puede absorber en el sector productivo el flujo migratorio y con un estancamiento de la demanda de mano de obra temporal en el campo, los estímulos para el desarrollo no son suficientes y las alternativas de la población rural muy limitadas. Esto, además, favorece la ocupación espontánea ("colonización") en tierras con escasa o inexistente vocación agrícola en El Petén, Izabal y el área de la franja transversal. Esta práctica se opone a las políticas encaminadas a la conservación del medio ambiente que el Estado a través de CONAMA, CONAP y otros organismos se esfuerza en lograr. Recordemos que hace cincuenta años buena parte de la costa sur aún conservaba el paisaje autóctono. Es en este contexto en que las acciones para estimular el acceso a la tierra y transformar la estructura agraria adquieren todo su sentido, en especial cuando a los factores antes señalados le adicionamos el control político que ejercen los grandes propietarios del campo y el significado que la tierra posee más allá de la subsistencia para la población indígena. Veamos rápidamente cuáles son los antecedentes de las políticas agrarias y acciones por la tierra.

Génesis y evolución de las estructuras y políticas agrarias

Es bien sabido que Guatemala, durante más de un milenio, construye un mundo agrícola que se urbaniza tardía y escasamente por intermedio de una casta sacerdotal. Sin embargo, la conquista española a partir de 1524 va a generar un proceso de diferenciación social, dominación cultural, imposición religiosa, sometimiento político y explotación económica de la población indígena que aún no ha concluido y que, no sólo se desarrolla en el espacio rural sino que son la cochinita, el azúcar, el banano y en particular el café, quienes delinear su perfil. Nuestra historia encaja, por lo tanto, en el contexto latinoamericano-

no del latifundio, la hacienda, el trabajo servil y el minifundio indígena. No obstante, cabe mencionar algunas especificidades agrarias que fundamentan los obstáculos actuales para el desarrollo del sector.

Desde la conquista y hasta 1870, el mayor porcentaje de la tierra estaba en manos de grandes latifundistas, la Iglesia Católica, las comunidades indígenas, y el resto se repartía entre propiedades de pequeñas o medianas dimensiones y terrenos estatales, tierras estas últimas que nunca habían sido puestas en explotación. Si bien se produjeron varios intentos de colonización extranjera tendentes a arrebatarle tierras a las comunidades indígenas, los movimientos campesinos que ellos provocaron frustraron dichos proyectos. De tal manera que, hasta los umbrales de la reforma liberal, se mantuvo una realidad agraria con pocos cambios desde la estabilización del proceso de colonización española. Con el ascenso de Justo Rufino Barrios a partir de 1871 y su consolidación en 1874 se produce una profunda transformación en la estructura de la tenencia de la tierra. Se amplía considerablemente la propiedad privada de la tierra con títulos legítimos a expensas de las tierras de las Ordenes religiosas, de las tierras comunales (especialmente indígenas), y de personas que carecían de títulos de propiedad. Nuevos poseedores, en un sistema de propiedad individual de la tierra, entraron en la escena política en la medida que el café tomaba un papel de primer orden en el país. Esta nueva capa de terratenientes y agricultores comerciales generaba una brecha de democratización en el agro, pero paralelamente, como consecuencia de la expropiación de las tierras comunales del interior, los campesinos se vieron en una condición más desfavorable e impulsados a trabajar -casi siempre en condiciones de servidumbre- en los grandes latifundios o bien a arrendar pequeñas extensiones para la subsistencia.

La crisis mundial de 1929 afecta a Guatemala. La depresión condicionará posteriores demandas para el cambio de la estructura agraria. Las exportaciones de café -producto de exportación fundamental de naturaleza inelástica y de relativa importancia en el mercado internacional- caen drásticamente. Los terratenientes, que en 1871 habían impulsado la expropiación de las tierras comunales, se convirtieron en una oligarquía que no permitía ninguna movilidad. Pero es con la revolución de 1944 que se producen cambios significativos en el sector; tanto la junta revolucionaria como el Dr. Arévalo, dirigen sus políticas en el agro hacia:

- 1) Liberalizar la mano de obra derogando las disposiciones- tales como la "ley contra la vagancia"- que obligaban a los campesinos a trabajar durante determinado número de días del año (ciento ochenta) en latifundios.
- 2) Amparar la posesión de la tierra a quienes la habían trabajado por más de diez años consecutivos y que no poseían título de propiedad sobre ésta, mediante la promulgación de la "Ley de Titulación Supletoria".
- 3) Forzar el arrendamiento de tierras (tanto de fincas estatales como privadas) por dos años más a quienes la venían arrendando por lo menos desde cuatro años antes mediante la promulgación de la "Ley de Arrendamiento Obligatorio".

Con el ascenso del coronel Arbenz en 1950, los pasos encaminados hacia una Reforma Agraria profunda y antioligárquica se aceleran en un clima de gran movilización campesina. En 1952 se sanciona la "Ley de Reforma Agraria" (Decreto 900), cuyas medidas fundamentales eran las siguientes:

- a) Podían ser expropiadas las tierras particulares que no estuvieran cultivadas o que hubieran sido arrendadas en cualquier forma durante los 3 años anteriores.
- b) No eran expropiables las fincas hasta 90 has., así como las de 200 has., pero que estuvieran cultivadas en sus 3/4 partes.
- c) No eran expropiables las tierras que estuvieran cultivadas con productos técnicos destinados al mercado externo e interno.
- d) No eran expropiables los terrenos de las comunidades indígenas.

Luego de ser aprobada la Ley de Reforma Agraria, transcurrieron seis meses para que ésta empezara a funcionar. A partir de enero de 1953 a junio de 1954 fueron expropiadas 1,284 fincas a través de 1002 acuerdos y se estima que los beneficiarios fueron entre 65,000 y 78,000 familias, siendo la extensión expropiada de aproximadamente 863,865 mz, de las cuáles el 26% pertenecían a la United Fruit Company. A raíz

del derrocamiento de Arbenz la tierra fue devuelta a sus antiguos dueños y los campesinos expulsados de las parcelas otorgadas. La Ley de Reforma Agraria es sustituida por el "Estatuto Agrario", conocido como decreto 559, dirigido a crear zonas de desarrollo en aquellas áreas donde la necesidad lo demandara, a través de la microparcela, parcela, lotificaciones y comunidades agrarias (éstas últimas colectivas). Se distribuyeron 299,432 mz, la tercera parte en forma colectiva con 32,000 beneficiarios, 15,000 en comunidades agrarias. Durante este período las presiones campesinas se vieron reducidas como consecuencia de las condiciones abiertas por la contrarrevolución.

El período comprendido entre 1962 y 1978 se caracteriza por la vigencia de la "Ley de Transformación Agraria", decreto 1151, que nace a la luz de las condiciones abiertas por la Alianza para el Progreso y de acuerdo a la cual los suscribientes se comprometen a modificar la estructura agraria de sus respectivos países. Las tierras ociosas se hacen ahora más difíciles de expropiar, aunque el concepto de Zonas de Desarrollo agrario presenta similitudes con el Estatuto Agrario. Se crea el Instituto de Transformación Agraria (INTA). Paralelamente a estas acciones el avance sobre la frontera agrícola se profundiza, en particular en el área denominada "Franja Transversal del Norte" y hacia El Petén. El empleo temporal en el agro deja de ser un paliativo efectivo para contener la presión sobre la tierra, por la lenta pero constante retracción de los productos agropecuarios en el mercado internacional. Como el modelo de desarrollo se basa en el mantenimiento de la estructura agraria bipolar tradicional, el gobierno traza un Plan de Desarrollo Agrícola 1971-1975, tratando de canalizar la acción estatal a la agricultura de subsistencia y de medianos agricultores, diversificando la base institucional. Esta acción beneficia a los medianos agricultores e impulsa el cooperativismo pero no cuestiona el sistema de tenencia de la tierra.

No puede considerarse novedoso al período comprendido entre 1978 y 1985. El denominador común lo constituye el ascenso de la violencia (recuérdese que el período se abre con el reclamo de tierras por parte de campesinos de Panzós, Alta Verapaz y la posterior matanza) y el énfasis que se deposita en la expansión de la frontera agrícola norte, ante el agotamiento de la expansión en el sur, el oriente y el nor-oriente. Aquí crece el área de fincas en 992,970 mz y 60,421 explotaciones. El decreto 27-80 supone dos novedades importantes. En primer lugar, a través del Patrimonio Agrario Colectivo (PAC) la tierra es adjudicada en forma colectiva, coexistiendo la propiedad individual de algunos de los

elementos del patrimonio familiar, y la propiedad colectiva respecto de los otros (preferentemente cuando su titular sea una cooperativa de trabajadores de campo), es decir, propiedad de la tierra colectiva y producto individual. En segundo lugar, se establece, en materia de titulación, que "Los bienes raíces inscritos en el Registro de la Propiedad a nombre de persona individual o jurídica, cuya existencia o la de sus herederos legales sea imposible demostrar y legitimar, que actualmente estén poseídos o explotados en forma comunitaria, podrán inscribirse en la misma forma comunitaria a favor de las personas individuales que la posean." Sin embargo, es necesario comprender que el reparto de tierras se hace manteniendo los privilegios personales, económicos y políticos tradicionales, y, en particular, en una región de dudosa vocación agrícola. Abundan los casos de adjudicaciones dolosas y los desalojos tanto de campesinos tradicionalmente asentados como de nuevos colonos y de cooperativistas. Todo esto acentúa la presión sobre la tierra y no resuelve -ni siquiera parcialmente- la problemática agraria.

Democratización, movimientos campesinos y políticas agrarias en la década de los años ochenta

En el contexto socioeconómico y sociopolítico planteado la Democracia Cristiana se encuentra en el poder hacia 1986 necesitando resolver una paradoja: su plataforma política histórica había señalado a la reforma agraria como la piedra angular de su acción en el campo rural, pero la realidad política que confronta evidencia notorias dificultades para impulsarla. Se trata entonces de ubicarse a medio camino, lo que conduce -como veremos más adelante- a un rápido hundimiento de toda la propuesta agraria democristiana.

Cuando el padre Girón encabezó una marcha desde la Nueva Concepción a Ciudad de Guatemala, al frente de más de 15,000 campesinos, entre el 27 de abril y el 2 de mayo de 1986, el gobierno demócrata cristiano fue tomado por sorpresa, en efecto, el problema de la tierra no estaba incluido en la agenda. Todo se reducía a impulsar un conjunto de micropolíticas paliativas; dotar de fertilizantes subsidiados a los pequeños agricultores, creación de empleos temporales, conservación de suelos, minirriego y reforestación eran las opciones consideradas para las áreas rurales. (AVANCSO, 1987)

El éxito obtenido por el Padre Andrés obliga a un replanteamiento de la política agraria. Es en este contexto en el cual va gestándose la

Comisión Nacional de Tierras (CONATIERRA) que, presidida por el Ministro de Agricultura, se define como un organismo multidisciplinario encargado de definir y planificar la Política Agraria Nacional. Es necesario hacer notar que desde un inicio y hasta 1990, la DC insistió en que no impulsaría una reforma agraria, sin embargo, durante 1986, el sector liderado por el Ing. Estrada propuso reconsiderar esa decisión. Las presiones del Padre Girón se hicieron más intensas y el movimiento fue cobrando un grado mayor de organización hasta cristalizar en la Asociación Nacional de Campesinos Pro-Tierra (ANACAMPRO). Paralelamente, el Comité de Unidad Campesina (CUC), la Confederación de Unidad Sindical Guatemalteca (CUSG) y otros movimientos más o menos informales (como el liderado por Dubón) comenzaron a pronunciarse y promover acciones para la obtención de sus reivindicaciones agrarias, dirigiéndose hacia CONATIERRA. Es en este contexto de aumento de la presión campesina y de invasión de fincas que UNAGRO comienza a responder, puesto que la posibilidad de una reforma agraria, a sus ojos, es inminente. Pone una denuncia contra el Padre Girón en el Ministerio Público, presiona a los sectores conservadores del Estado, inunda de campos pagado los medios de comunicación, amenaza con armar bandas para defender la propiedad privada y moviliza a sus intelectuales orgánicos (Universidad Francisco Marroquín y el Centro de Investigaciones Económicas Nacionales -CIEN-) para defender sus intereses. La Iglesia Católica entra en escena a través de una controversial carta pastoral aparecida a fines de 1987 titulada "El clamor por la Tierra", en la que se evidencia con datos las desigualdades sociales y de posesión de tierras en el agro guatemalteco, lo que es entendido por UNAGRO como un claro apoyo de la Iglesia a una reforma agraria confiscatoria de la propiedad privada. Sin embargo, con el "golpe" de marzo de 1988, el Estado toma definitivamente partido por UNAGRO y se clausura no sólo todo lo que se asocia con una reforma agraria, sino que el programa de CONATIERRA llega a su grado cero a la par que el INTA se limita a entregar parcelas en carácter individual. El Padre y el resto de movimientos campesinos son silenciados y el *statu quo* se reinstala en el agro.

CONATIERRA se propuso las siguientes acciones con el fin de adquirir tierra:

- 1) Compra-venta en el mercado libre;

- 2) adquisición de activos extraordinarios del sistema bancario;
- 3) expropiación de tierras ociosas luego de agotar todos los recursos encaminados a lograr la producción, y
- 4) impuesto sobre la tierras ociosas.

La adjudicación, al menos hasta 1988, se hizo preferentemente en forma colectiva bajo el modelo de las Empresas Campesinas Asociativas (ECAs), caracterizadas por la naturaleza social de la propiedad y orientada hacia la copropiedad indivisible y con aportes, utilidades o pérdidas distribuidos proporcionalmente bajo fiscalización estatal. Paralelamente el INTA ha venido entregando tierra baldía de la nación en carácter colectivo o individual. Sin embargo, las políticas indicadas bajo los numerales dos, tres y cuatro jamás fueron ejecutadas. Igualmente, desde principios de 1988 la adquisición de tierras en el mercado libre de bienes raíces se paralizó completamente. A partir de 1989 la acción gubernamental en materia agraria se limitó, por una parte, a mejorar la gestión en las fincas ya repartidas y, por otro, a entregar parcelas de tierras estatales en carácter individual. Además, desde 1988, la DC hizo un esfuerzo por demostrarle al sector agroexportador que no impulsaría una reforma agraria.

Los programas actuales de acceso a la tierra. Origen y alcance de los programas gubernamentales y no gubernamentales

Las condiciones arriba mencionadas precipitaron la implementación de programas que se propusieron enfrentar, al menos parcialmente, las crecientes presiones campesinas. Vamos a referirnos ahora a estos programas de acceso a la tierra, con énfasis en sus génesis, dimensiones y perfiles institucionales. Tal como ya se dijo, desde la perspectiva gubernamental la única política ejecutada fue de compra-venta de tierras. Pero, paralelamente, la Fundación del Centavo desarrolló también un programa de mercado de tierras con ciertas similitudes.

El INTA fue creado en 1963, por decreto gubernamental número 1551. El programa comprende diversas formas de distribución de tierras: tienen "parcelamientos" con una extensión promedio de 28 manzanas por beneficiario y con título individual; "microparcelamientos" con 5

manzanas de extensión promedio de la propiedad individual; comunidades agrarias con áreas promedio de 3 manzanas y con títulos de propiedad colectivos; "patrimonios familiares mixtos" cuyo parcelas con título individual son más pequeñas. Además tienen lotes urbanos dentro de los proyectos anteriores. Por otra parte el INTA creó cooperativas campesinas en las llamadas "fincas nacionales" (de propiedad estatal). En 1978 estas cooperativas recibieron el nombre de "Patrimonios Agrarios Colectivos" (PAC), los que, oficialmente por lo menos, son de propiedad y conducción colectivas. En 1979 creó una organización legal que llamó "Empresa Campesina Asociativa" (ECA), nombre que ha sido aplicado mayormente a los PACs. Esta organización otorga a las comunidades estatus legal reconocido bajo la forma de "personería jurídica", dándoles además un alto nivel de autonomía con respecto al INTA. En general, el único nivel en que los beneficiarios de INTA no tienen autonomía es con respecto a la propiedad de la tierra, la que debe permanecer colectivizada hasta que la deuda por la compra haya sido completamente pagada.

Hace cinco años, el INTA empezó un programa de compra/venta de tierras que recibió cierto apoyo de la Comunidad Europea. La tierra comprada dentro de este proyecto se vendió a su precio en el mercado (al menos esas fueron las intenciones). En muchos casos se trata de terrenos que, habiendo sido hipotecados por sus dueños, y no habiendo podido pagar los montos de la hipoteca, han sido embargados por el Banco Nacional para el Desarrollo Agrícola (BANDESA). Durante 1986 y 1988 fueron entregadas dieciséis fincas, beneficiando a 4,748 familias en una superficie aproximada de 22,691 manzanas (véase anexo número 1), siendo la mayoría de estas propiedades adjudicadas colectivamente; aunque estas cifras deben tomarse con sumo cuidado puesto que es una finca crucial en extensión, beneficiarios y producción. Dos de ellas, además, ("San Carlos Málaga" y "Montellano") fueron entregadas al Padre Girón bajo presiones de su movimiento y en un clima de reorganización campesina que se canalizaban preferentemente a través del Ministerio de Agricultura. Durante este lapso la DC pareció estar dispuesta a responder pausadamente a las demandas campesinas. Las comunidades que coordina el INTA se encaminan, en materia de producción, hacia el logro de la seguridad alimentaria, promoviendo en particular el maíz y el frijol y cultivos anuales con mercado regional o nacional (plátano, ajonjolí, etc) por sobre los cultivos agroexportables que suponen un mayor riesgo e inversión.

De un modo casi paralelo la Fundación del Centavo desarrolló otro programa de compra/venta de tierras. Si bien existen en Guatemala un número significativo de ONG's (Organizaciones No Gubernamentales) que operan en diversas áreas rurales y en sectores disímiles, a excepción de la Fundación del Centavo ninguna de ellas está dotada de un componente significativo encaminado a facilitar el acceso a la tierra. Este programa, financiado por la AID, constituye una alternativa a una transformación agraria seria, tal como había sido recomendado a esa institución en "**Tierra y trabajo en Guatemala: una evaluación**" - conocido como el *Libro Verde*-. Con un alcance mucho más limitado que el propuesto inicialmente en ese estudio, el programa constituye una transacción entre la propuesta de una acción agraria y agrícola integral, que pretendía impulsar la AID, con el sector agroexportador tradicional. Asimismo, su carácter no gubernamental le ha permitido mantenerse al margen del tutelaje del INTA y lejos de las consideraciones de organizaciones campesinas, la Iglesia católica o la crítica partidaria.

La compra-venta de tierra en la FUNDACEN se realiza adquiriendo fincas en el mercado libre, con especial preferencia de propiedades ubicadas en la Costa Sur, aunque sin desechar la compra en el altiplano, oriente y zona reina. Después de adquirida la finca los beneficiarios son escogidos luego de un procedimiento en el que se demuestre su necesidad de tierras, pagando al contado el 10% del valor de la propiedad con doce años para saldar la deuda de la parcela. Cada parcela es entregada en carácter individual, reservándose la Fundación del Centavo la primera opción de compra al ser entregada la escritura al beneficiario luego de pagar completamente la parcela. Cada parcela es otorgada al azar mediante un "sorteo". El campesino recibe asesoría técnica y administrativa. Además se implementan programas de vivienda, agua potable y educación. Existe una serie de tareas que se realizan en común, tales como la construcción de caminos, preparación de almácigos, movilización de insumos, etcétera. Entre 1984 -año de inicio del programa- hasta 1990, se habían adquirido 28 fincas que permitieron generar unas 1,401 parcelas con una extensión aproximada de cuatro manzanas para cada una de ellas y de las cuales ya fue adjudicado más del cuarenta por ciento (véase anexo número dos). Cabe señalar que los cultivos promovidos por la FUNDACEN se dirigen hacia el mercado agroexportador (café, cacao, mango, hortalizas, piña, etcétera) en un 75% del terreno de cada parcela y el 25% restante hacia el autoconsumo (maíz y frijol). El espíritu del programa consiste en la creación de pequeños

productores eficientes que asciendan con el mfnimo apoyo institucional de una condici3n de extrema pobreza a la de un relativo bienestar.

Los programas desde la percepci3n de los beneficiarios

Si bien es cierto que la crisis en el agro guatemalteco a la luz de los datos suministrados justifica la ejecuci3n de programas de acceso a la tierra --que acabamos de describir a grandes trazos-- es momento ahora de plantearnos la misma problemática pero desde el otro extremo, es decir, desde la experiencia de los beneficiarios de los proyectos. Para recoger esta percepci3n, a mediados de 1990 un equipo formado por investigadores de Land Tenure Center (LTC) de la Universidad de Wisconsin-Madison y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO/Guatemala) recorrieron algunas fincas de la Fundaci3n del Centavo y del INTA, con el fin de obtener datos cualitativos acerca de diversos aspectos de los proyectos de compra/venta de tierras. Se visitaron siete fincas: cinco de la Fundaci3n del Centavo ("La Concha", "Las Victorias", "San Nicolás", "San Antonio Buenavista" y "San Cayetano") y dos del INTA ("Chuachilil" y "Valle Lirio"). Con la excepci3n del sector II de "San Antonio Buenavista" y de "Valle Lirio", el principal cultivo en todas las fincas es el caf3. En el sector II de "San Antonio Buenavista" se cultiva lim3n y mango y (extraoficialmente) maíz. En "Valle Lirio" se cultiva maíz, plátano y ańs. Se escogi3 a "Valle Lirio" para compararlo con el sector II de "San Antonio Buenavista" sobre todo en lo que se refiere a las causas y consecuencias del cultivo de maíz. A la inversa, se seleccion3 "Chuachilil" para comparar el cultivo de caf3 en cada uno de los programas. Se hicieron entrevistas abiertas con los campesinos beneficiarios de los proyectos, sus esposas, con los miembros de los comités de beneficiarios y con el personal administrativo de la Fundaci3n del Centavo y del INTA. La informaci3n correspondiente a la finca se recogi3 a nivel de los productores. La informaci3n sobre la finca la obtuvimos a trav3s de entrevistas con los agr3nomos de las instituciones residentes en las fincas; esta informaci3n se refiere a: precio de compra de la finca, la condici3n de la misma al momento de la compra, cultivos anteriores, proceso de selecci3n de los beneficiarios e instalaci3n de los mismos, datos acerca del proceso productivo, asistencia t3cnica, comercializaci3n, organizaci3n comunal, infraestructura y servicios locales, estrategia de

sobrevivencia de los beneficiarios, e información necesaria para comprender la dinámica de cada finca en particular.

Las entrevistas con los beneficiarios se basaron en:

a) antecedentes de los beneficiarios y características de las familias (edades, número de hijos, lugar de origen, lugar de procedencia, trabajos y fuentes de ingresos previos, propiedad o alquiler de la tierra pasada y presente, comercialización de productos agrícolas antes del ingreso en el programa);

b) antecedentes de los beneficiarios en la finca: tiempo en la finca, percepción del proceso de selección, problemas iniciales en el programa;

c) estrategias de sobrevivencia de los beneficiarios: cultivos con el proyecto y al margen del proyecto, cultivos fuera de la finca, otras fuentes de ingreso dentro y fuera del programa, uso de fuerza de trabajo familiar dentro y fuera de la finca;

(d) comercialización: experiencias presentes y expectativas futuras;

(e) crédito: conocimiento y opiniones acerca del crédito, monto total de la deuda, período de endeudamiento, tasas de interés, montos pagados y montos adeudados, adecuación del crédito a las necesidades de los beneficiarios y conocimiento y opiniones de estos últimos sobre las formas de pagar la deuda;

(f) infraestructura y servicios locales;

(g) seguridad de la tenencia de la tierra y patrones de herencia;

h) percepción y actitudes en general: puntos de satisfacción con el programa, puntos de conflicto.

Cabe destacar que la información vertida por los beneficiarios debe ser tomada con cuidado. Muchas veces es exagerada, a favor o en contra, dependiendo de lo que el informante considere que el entrevistador quiere escuchar y en lo que considere que puede obtener de la entrevista. Aunque se tuvo mucho cuidado en señalar claramente que los

investigadores no formaban parte de las instituciones ejecutoras, hay que asumir que los beneficiarios no fueron de todo sinceros ni ingenuos en sus respuestas. En cada finca se entrevistaron entre ocho y diez beneficiarios. En la mayoría de los casos el técnico administrador de la finca residente en el lugar, fue el encargado de proporcionar una lista de potenciales encuestados. Los beneficiarios seleccionados representaban una cierta variedad de "tipos", que incluían: líderes positivos y negativos, beneficiarios exitosos y fracasados, conflictivos o colaboradores, mujeres beneficiarias, beneficiarios jóvenes y viejos, beneficiarios con familias grandes y pequeñas, beneficiarios de la región y de fuera, etcétera. Como es de suponer, algunos de los entrevistados pertenecían a más de una de las categorías mencionadas.

Modelos, acciones y resultados

Es obvio afirmar que cada una de las instituciones involucradas imprime un sello particular a sus programas. Recuérdese que mientras el INTA es una institución gubernamental, la FUNDACEN es de carácter no gubernamental, lo que le permite mayor flexibilidad para la readecuación de su modelo y acciones. Veamos ahora estos estilos en acción desde la percepción campesina en los siguientes aspectos: antecedentes de los beneficiarios, organización comunal, control y capacidad de decisión de los beneficiarios, tenencia de la tierra, estrategias de sobrevivencia de los beneficiarios, crédito, comercialización y percepciones generales del programa. Se enfatiza también la comparación de ambos modelos en términos de los aspectos positivos y negativos de sembrar para la subsistencia y de sembrar cultivos permanentes y/o anuales.

Los beneficiarios de ambos programas se parecen en que en ninguno de los dos casos eran propietarios de terrenos antes de integrarse al mismo o si lo eran, su extensión ni siquiera cubría las necesidades alimentarias de su familia. Además, generalmente trabajaban como jornaleros o mozos colonos; el nivel educativo de los mismos en los dos programas es bastante bajo. Una de las diferencias más notorias es que un número significativo de los beneficiarios del INTA ha pertenecido a organizaciones "pro-tierra" para los campesinos, demandándola al gobierno. En cambio, los beneficiarios de la Fundación del Centavo, en general, no han tenido actividad de este tipo antes de incorporarse al

programa. La mayoría se incorporó de acuerdo a las normas de selección de la institución: algunos fueron mozos-colonos de la finca comprada por la Fundación, otros parientes de beneficiarios. Ha habido también casos en que los potenciales beneficiarios llegaron en busca de trabajo a la finca que la Fundación acababa de adquirir y les fue ofrecida tierra. Parece ser que sólo un grupo muy pequeño de los actuales beneficiarios de la Fundación han sido miembros de programas "pro tierra". Esta diferencia, como veremos luego, ha afectado la forma en que las comunidades están organizadas en cada uno de los dos programas.

Además, este contraste afecta también el proceso de selección de los beneficiarios: en tanto que los de INTA se autoseleccionan o son escogidos por un líder de un movimiento pro-tierra, los de FUNDACEN atraviesan por un prolongado proceso de selección institucional, crucial para el funcionamiento interno de las fincas. El tamaño de las fincas consiste en un factor de gran influencia en el proceso de selección, puesto que en las mayores la heterogeneidad se multiplica (en la adscripción étnica, estrato económica, nivel educativo y propósitos familiares) y los conflictos y subagrupaciones entre los beneficiarios crecen: "San Carlos Málaga" del INTA o "San Antonio Buena Vista" de la FUNDACEN son buenos ejemplos de esta situación. En esta última finca, una fuente adicional de problemas son una consecuencia de la heterogeneidad de los beneficiarios seleccionados (un significativo número de ellos provenía de departamentos distantes) y entre quienes se pueden encontrar algunos con una conducta discutible, además de beneficiarios que no viven en la finca a pesar de transgredirse de este modo normas de la Fundación. Cabe mencionar que el hecho de que los campesinos que hay en la finca vengan de todas partes del país explica que se reproduzcan dentro de la comunidad conflictos interregionales.

A las dificultades que se derivan del proceso de selección se une, en el caso del programa de la FUNDACEN, la personalidad y tipo de liderazgo que ejerce el técnico administrador, cuyo papel en el proceso de toma de decisiones es crucial. Por contraste, en las fincas del INTA la injerencia del equipo que suministra asistencia técnica es más restringida. En contraste con "San Antonio", cuando en la finca "San Nicolás" preguntamos acerca de las razones por las cuales no se producían allí problemas, los entrevistados se refirieron al cuidadoso proceso de selección por el que habían atravesado, señalando que el técnico había escogido "muy buena gente" para la finca. En general parece ser que un proceso de selección tiene resultados cuando se

seleccionan beneficiarios "positivos" y cuando hay un cierto nivel de homogeneidad económica, geográfica, social y cultural. Las diferencias entre los beneficiarios se reflejan también en los niveles de organización formal e informal de las fincas de la Fundación del Centavo y de INTA, respectivamente. Hay limitaciones en la organización y administración de los beneficiarios de FUNDACEN y el INTA, pero de distinto carácter. En la Fundación, mientras que en todas las fincas cuentan con una junta directiva, en la mayoría de los casos sus funciones son limitadas y su presencia poco significativa; además, ésta es de carácter informal. Como dijimos, las decisiones las toma la Fundación, en la mayoría de los casos sin considerar la opinión de la junta directiva. Las fincas de INTA, en cambio, tienen un nivel de organización más desarrollado. La mayoría de las decisiones, desde las más importantes, tales como montos de crédito y comercialización de la producción, se toman en asamblea. Sin duda esta práctica democratiza las acciones, aunque como contrapartida suele perderse eficiencia y agilidad aunado a la sobrepolitización. Además, la toma de decisiones no tiene mayores alternativas puesto que estas fincas operan de acuerdo a su calidad de Empresas Campesinas Asociativas (ECAs), las que establecen un procedimiento riguroso.

Los antecedentes de los beneficiarios del INTA como miembros de las asociaciones "pro-tierra" explica, en parte, su preocupación en materia organizativa. También se debe, sin embargo, a que el INTA parece tener una filosofía menos paternalista que la Fundación del Centavo. INTA no sólo permite, sino que requiere un nivel muy alto de participación de los beneficiarios en la administración de sus fincas, ya que no pretende suplantarlos. Los asesores que el INTA ofrece a las fincas, son sólo eso: asesores, aunque se observa aquí mucha informalidad e improvisación en su acción. Además, su calidad de asesores no responde tanto a un espíritu democrático como a la falta de recursos financieros para convertirse en técnicos (y entonces en tutores de los beneficiarios). En las fincas de la Fundación la mayor dinámica en la toma de decisiones tiene como contrapartida una actitud del técnico más próxima a la de un administrador de finca que la de un extensionista agrícola. La estructura organizacional del INTA, más formalizada y democrática, parece estar unida a una lógica de subsistencia. En cambio la de la FUNDACEN, informal y paternalista, se encuentra asociada a una lógica comercial. Mientras en el primer caso el modelo descansa en la iniciativa de los beneficiarios, en el segundo es sugerido (e incluso

impuesto) por la administración central; de lo que se desprende que el grueso de la población rural carece de un espíritu empresarial y el reto de convertir a campesinos pobres en pequeños productores eficientes se aprecia como una labor titánica en la que prescindir de la imposición y la verticalidad resulta casi una utopía.

El estatus jurídico de las comunidades de cada uno de los programas también es diferente. Para el INTA es requisito que todas las comunidades que integran su programa adopten una identidad legal (ya sea como cooperativas o como empresas campesinas asociativas ECAs). Esto supone un marco legal que define muy claramente los derechos y las responsabilidades de los beneficiarios. La Fundación del Centavo, en cambio, no estimula forma alguna de organización legal de las fincas, esperando de los beneficiarios que asuman libremente las iniciativas que consideren; sin embargo, como consecuencia de sus limitaciones educativas y de información, aunque desean adquirir personería jurídica no saben cuáles son los pasos a dar para conseguirla.

Los niveles de organización informal de las comunidades también varían. Aún cuando nuestro punto de vista para hacer comparaciones es limitado (pues sólo se visitaron dos fincas del INTA, y en una de ellas -"Chuachilil"-- los beneficiarios vivían en el pueblo de Yepocapa), podemos decir que las fincas del INTA es mayor. Los beneficiarios de "Valle Lirio", por ejemplo, han construido una nueva escuela primaria, tienen un programa de alimentos para la escuela, y cuentan con un puesto de salud. El nivel de los servicios comunales que ofrece la Fundación del Centavo a sus beneficiarios es aún incipiente. En pocos casos se ha logrado implementar algún tipo de servicio más allá de los proporcionados por al Fundación. En ambos casos, paradójicamente, se utiliza trabajo comunal gratuito para la construcción de servicios; en la Fundación las faenas son organizadas por el técnico con el eventual apoyo de la Junta Directiva y en el INTA por la asamblea general. La participación de los beneficiarios en el proceso de toma de decisiones y en el control de la administración de la producción es diferente en las fincas del INTA y de la Fundación del Centavo. Esta última, como ya se dijo, implementa un modelo inspirado en la iniciativa privada, ágil pero paternalista, en el que las decisiones se toman verticalmente, ya en las oficinas centrales ya en las regionales.

Los últimos años han demostrado ciertas limitaciones de los proyectos de desarrollo que no estimulan suficientemente la participación. La Fundación del Centavo planea retirarse de las fincas en un

futuro no muy lejano y transferir la administración de las mismas a sus reales dueños. Sin embargo, dado que no ha habido un adecuado entrenamiento técnico ni administrativo, los campesinos probablemente no tendrán las habilidades necesarias para dirigir la producción y comercialización de las fincas, por lo que los riesgos de fracaso serán mayores que si se hubiera organizado un proceso de transferencia de largo plazo, que tomara en cuenta la participación de los beneficiarios desde el comienzo. Además, la falta de participación de los beneficiarios en decisiones importantes y la manera en que se llevan las cuentas y en la que se pagan las deudas ha creado, comprensiblemente una atmósfera de desconfianza y sospecha por parte de los beneficiarios hacia la Fundación. En el caso del INTA, en cambio, todas las decisiones acerca de la comunidad y de la finca las toman los beneficiarios, aunque, como se dijo, las mismas suelen tener una carga política, pero siempre buscando cambios que estén de acuerdo con sus necesidades, lo que parece diferir con el caso de los beneficiarios de la Fundación. Aún así la desconfianza no desaparece en las fincas del INTA; mientras que en las de la FUNDACEN ésta se instala entre la Administración central y el técnico-administrador frente a los beneficiarios, en las del INTA la desconfianza se instala entre la Junta Directiva y el resto de los beneficiarios. Las transacciones pactadas entre las Juntas Directivas y los intermediarios casi nunca generan altos dividendos, y algunos beneficiarios asocian la ineficiencia en la negociación de cosecha con supuestos actos de corrupción de la cúpula organizacional.

Un aspecto, sin embargo, en el cual los campesinos de las fincas del INTA no tienen control sobre sus decisiones es el que se refiere al estatus legal de la tenencia de tierra. De acuerdo con el modelo, ellos deben permanecer como una entidad colectiva hasta que hayan terminado de pagar la deuda. Con la excepción del "Valle Lirio" (donde crece maíz, anís y plátano) y de "San Antonio Buenavista" (donde se cultiva maíz, mango y limón), todas las fincas visitadas cultivan café. Ambas fincas nos van a servir para comparar los dos modelos en cultivos diferentes al café. La Fundación del Centavo promociona los cultivos comerciales bajo la premisa de que de esta manera los beneficiarios podrán pagar la deuda contraída con la institución y lograr capitalizarse y salir del estado de pobreza. El INTA, en cambio, permite que los beneficiarios decidan qué cultivo quieren sembrar. El grado de autonomía de los beneficiarios del INTA es más el resultado del hecho de que a esta organización gubernamental no le compete vigilar el cumplimiento

de la cancelación de la deuda que del liberalismo de sus autoridades. Las responsabilidades de la Fundación del Centavo en este aspecto son mucho mayores, pues debe probar su eficiencia frente a las agencias de las cuales recibe apoyo financiero para llevar a cabo su programa.

Tal como se dijo, el énfasis de la Fundación en los cultivos comerciales y la falta de estímulo, y de apoyo técnico y económico para el cultivo de productos de subsistencia lesiona los niveles de bienestar de los beneficiarios por lo menos durante las etapas iniciales de la integración de las familias en el programa. El café, por lo general, termina de sembrarse a lo largo de los tres primeros años de integración de las familias al programa; durante este tiempo se permite la siembra de cultivos de subsistencia en los terrenos que todavía no tienen matas de café. En muchos casos, sin embargo, en el segundo año las familias ya han sembrado toda su propiedad con café, que no entra en plena producción sino hasta el cuarto año de sembrado, y ya no cuentan con extensiones de terreno de cultivo donde sembrar productos para su consumo. Por otra parte, aún cuando a los campesinos se les permita cultivar para su subsistencia, muchos no lo pueden hacer por escasez de mano de obra familiar y por falta de recursos para comprar los insumos necesarios. Una vez más, las familias que tienen hijos pequeños y que cuentan solamente con un adulto en edad de trabajar son las que más desventajas tienen. Hubieron casos en los que los beneficiarios, a pesar de haber "limpiado" terrenos de sus parcelas para sembrar allí productos de subsistencia, no pudiendo enfrentar los gastos que ello suponía, se veían obligados a trabajar por un salario fuera de la finca o a alquilar, en aparcería, terrenos para sembrar maíz.

Las diferencias entre el sector II de "San Antonio Buenavista" (FUNDACEN) y "Valle Lirio" (INTA) son bastante obvias. Los beneficiarios de "Valle Lirio" tienen aproximadamente tres manzanas cada uno, donde plantan maíz y anís, y en los terrenos destinados a la vivienda frecuentemente cuentan con algunas matas de plátanos. La productividad es bastante alta y generalmente tienen tres cosechas al año, de las cuales dos son de maíz y una de anís. BANDESA financia la primera cosecha de maíz, con cuyo producto se financia la cosecha de anís. Esta, a su vez, financia la segunda cosecha de maíz. Los campesinos de esta finca se sienten relativamente exitosos, lo que se confirma con el hecho que ninguno de ellos ha buscado fuentes alternativas de ingreso. La situación en "San Antonio Buenavista" es bastante diferente. Cuando se visitó la finca, de las cuatro manzanas que cada beneficiario

tiene, la mayoría tenía una manzana cultivada con limón o mango. El resto de tierras estaba destinado al producto que los beneficiarios decidieran. En tanto que algunos tenían cierta extensión sembrada con maíz, ninguno había sembrado las tres manzanas restantes completamente, ya sea con maíz o con cualquier otro cultivo de subsistencia. La razón que esgrimían los beneficiarios para ello era que no tenían mano de obra suficiente como para limpiar sus terrenos ni dinero para comprar insumos para cultivar maíz, pues la Fundación sólo les da crédito para cultivar los productos señalados por el programa. Adicionalmente, como no tienen títulos de propiedad de la tierra no pueden solicitar crédito de BANDESA. La situación se complica más cuando se considera el reducido monto de crédito que, en "San Antonio Buenavista", recibieron para el cultivo de la manzana de terreno financiada por la FUNDACEN. De hecho, cuando estuvimos en la finca muchos de los beneficiarios manifestaron que no habían recibido dinero alguno por crédito durante ese año. Los beneficiarios manifestaron que tuvieron que invertir más tiempo de trabajo que el programado por la Fundación, lo que fue en detrimento del tiempo que debían dedicar a obtener ingresos monetarios de otras fuentes. Además de esto tenían que enfrentar la presión del técnico de la Fundación, quien insinuaba la posibilidad de dejarlos fuera del programa si es que no cumplían con los requisitos de la Fundación en cuanto al cultivo de sus parcelas. Lo que hubiera sido una situación de relativo bienestar económico, dados los buenos precios del maíz y del anís, se convirtió en una situación de pobreza, a pesar de contar con tierras.

La comparación entre "Valle Lirio" y "San Antonio Buenavista" indica que para el bienestar de los beneficiarios, la opción por cultivos permanentes o cultivos anuales es tan importante como la elección entre cultivos de subsistencia o comerciales. Si no tienen terrenos (o insumos) para plantar cultivos anuales (comerciales o para la subsistencia) y si no tienen cosechas de sus cultivos permanentes, los beneficiarios enfrentarán situaciones de hambre y pobreza. Si bien es cierto que los cultivos permanentes en el largo plazo podrían tener rendimientos superiores a los de cultivos anuales --lo que no es necesariamente cierto con todos los cultivos--, las consecuencias de hambre y pobreza del corto plazo son demasiado fuertes como para justificar posibles ganancias del futuro.

Aún cuando de manera diferente, el asunto de la tenencia de la tierra y de la seguridad de su propiedad son sumamente problemáticos en ambos proyectos, los beneficiarios de la Fundación virtualmente

carecen de garantías con respecto a la propiedad de sus terrenos. Muy pocos tienen título, lo que limita la seguridad de la tenencia. No tienen recursos legales que puedan ejercer en casos de expulsión; las juntas directivas no juegan papel dirimente alguno en esas situaciones. Si por alguna circunstancia son expulsados, los beneficiarios no reciben ninguna compensación por posibles mejoras que hayan hecho a los terrenos o a las viviendas; tampoco se les retribuye por el dinero o trabajo que hubiesen invertido en el desarrollo de la comunidad. Sin embargo, debe mencionarse que no se registraron casos de expulsiones arbitrarias. Lo anterior ha creado una situación en la que los beneficiarios son reuentes a contribuir en los proyectos comunales que no los beneficiarían en caso de ser expulsados del programa. Es cierto que las inseguridades con respecto a la futura propiedad de los terrenos variaba de comunidad en comunidad; sin embargo era un asunto que, de una u otra forma, preocupaba a todos los beneficiarios de la Fundación.

Los problemas de seguridad de la propiedad de la tierra son distintos en las fincas de INTA aunque no menos importantes. Aquí la propiedad de la tierra es colectiva. Se supone que la finca debe trabajarse colectivamente, con la excepción de una pequeña parcela que se destina a uso familiar. En la práctica, sin embargo, toda la tierra se trabaja individualmente, lo que desvirtúa las normas del programa. La decisión de dividir la tierra en parcelas llamados *trabajaderos* es interesante. Según los beneficiarios, (expresado con más énfasis en "Chuachilil" que en "Valle Lirio"), es que si no se parcelaba individualmente la propiedad, las familias que tuvieran hijos en edad de trabajar no podrían usar esa mano de obra en la comunidad. Oficialmente, la tierra permanece bajo propiedad colectiva, lo que no es del agrado de los beneficiarios. Extraoficialmente, por lo tanto, la tierra está parcelada. Este contraste entre lo real y lo formal expresa las limitaciones que en la práctica encierra la tenencia colectiva. En las dos fincas del INTA los beneficiarios señalaron que deseaban títulos individuales para tener "la seguridad" de la propiedad de sus terrenos. El concepto de "seguridad" es más abstracto para los campesinos de INTA, que para los de la FUNDACEN, pues ninguno de los primeros teme la expulsión. La falta de títulos individuales no ha impedido que, en el caso del INTA, los campesinos hagan inversiones en sus parcelas, como lo testifica la plantación de árboles de café en "Chuachilil". A pesar de sus deseos de tener títulos individuales, ninguno de los campesinos manifestó temor a que se les expulsara de sus parcelas. En "Valle Lirio" la situación es algo distinta,

pues los beneficiarios plantan cultivos anuales de los cuales tienen menos que perder en caso de quedarse sin su parcela. Sin embargo, nadie en esa finca manifestó temor a perder su *trabajadero*. Es posible que una vez que hayan pagado la deuda por la tierra, y, por lo tanto, cuando ya no estén bajo el control del INTA, los campesinos opten por títulos individuales.

El INTA no interfiere en los asuntos internos de las fincas en lo que se refiere a las expulsiones, dejando los problemas locales a criterio de la asamblea general. Aunque esta última tiene la autoridad para tomar las decisiones que considera adecuadas con respecto a la permanencia de los beneficiarios, aparentemente nadie había sido expulsado hasta el momento en ninguna de las fincas del INTA. Por ejemplo, en "Valle Lirio", donde existían participantes problemáticos, las autoridades de la asamblea conversaron con éstos y les sugirieron que abandonasen la finca, lo que según nuestros informantes, hicieron voluntariamente, aunque seguramente con bastante presión comunal.

A continuación se aborda en una doble dimensión un tema crucial para el futuro de los programas: el crédito; por una parte la adecuación del crédito a las necesidades de los beneficiarios y, por otra, el conocimiento que tienen estos últimos sobre el estado de su deuda. Los beneficiarios de la Fundación del Centavo tienen grandes ventajas con respecto a los de INTA en cuanto a disponibilidad de crédito, sobre todo para cultivos permanentes. La FUNDACEN otorga crédito para casi todos los aspectos productivos, incluyendo insumos y trabajo. Además, proporciona crédito para aspectos no productivos como vivienda, agua e instalaciones escolares.

Utilizar trabajo familiar, más allá del de un varón, era un "desperdicio", pues significaba trabajar para otros y no para la familia. Esta posición altamente individualista es un contraste fuerte con la ideología colectivista de fincas cooperativas (tales como los *kibbutz* de Israel), donde se utiliza --y se espera-- el trabajo de todos (incluido el de los niños en edad escolar). En el caso del INTA sólo los beneficiarios tienen la obligación de trabajar la tierra.

La demora, o la insuficiencia del crédito (sobre todo para mano de obra) tanto en términos del precio del jornal, como del número de jornales calculados para cada actividad, son los principales problemas relacionados con el crédito para la producción. A pesar de que el crédito se otorga a precios de mercado (lo que lo encarece con respecto, por ejemplo, al crédito que otorga BANDESA), el hecho de que sea a largo

plazo permite que los beneficiarios inviertan en cultivos permanente tales como café, cacao y frutales. El INTA otorga crédito sólo para comprar la tierra. Los beneficiarios deben conseguir crédito productivo de BANDESA, institución que no da préstamos a largo plazo. Esto ha causado problemas en situaciones tales como la de "Chuachilil", donde la siembra de café se ha hecho muy despacio (cinco cuerdas de café al año, por beneficiario) por falta de apoyo crediticio. Para poder afrontar estos gastos, y pagar su deuda con BANDESA, los campesinos se vieron obligados a trabajar fuera de la finca. Esto ha puesto a los beneficiarios en una situación difícil: su café todavía no está en producción, y, además, gran parte de lo que ganan fuera de la finca se destina a pagar la deuda agrícola. Además, como los beneficiarios sólo pueden sembrar unas cuantas cuerdas de café al año, pasará mucho tiempo antes de que puedan vivir del producto de sus terrenos.

BANDESA no da crédito para infraestructura, de manera que los beneficiarios no podrán comprar una planta procesadora de café ("beneficio") si no obtienen otra fuente de financiamiento. La situación es muy distinta en "Valle Lirio". Los beneficiarios tienen pocos problemas de crédito, en gran parte debido a la naturaleza de los cultivos que requieren poca inversión de capital. Además, como se trata de cultivos anuales, es posible pagar deudas el mismo año que se adquirieron, lo que es bastante más compatible con la política crediticia de BANDESA. Además, como ni el anís ni el maíz requieren procesamiento alguno antes de su comercialización, los beneficiarios de "Valle Lirio" no necesitan apoyo crediticio específico para la adquisición de infraestructura destinada al procesamiento de sus productos.

La Fundación del Centavo otorga crédito productivo para los cultivos contemplados en sus programas, pero no para los que escapan a los mismos. Como se ha visto, éstos constituyen una fuente importante de alimentos e ingresos monetarios para los beneficiarios, sobre todo antes de las cosechas de café. Dado que no pueden conseguir crédito de BANDESA por dedicarse a cultivos anuales, los beneficiarios de la Fundación están en desventaja en este aspecto comparados con los de INTA. Otra ventaja para los beneficiarios de INTA consiste en las tasas de interés de los préstamos de BANDESA, sensiblemente más bajas que las de la Fundación. Además, los beneficiarios de INTA no pagan interés alguno por el crédito de la tierra, en tanto que entre los beneficiarios de la Fundación, aunque por debajo del asignado al crédito de producción, constituye un monto significativo. Finalmente, cabe mencionar que los

beneficiarios del INTA retardan el pago del crédito de la tierra, ya que el permanecer ligados a la institución les permite tener créditos con BANDESA que no les grava como garantía la tierra, además de ser el INTA codeudor directo de cualquier financiamiento.

Pocos beneficiarios de la FUNDACEN conoce el monto total de su deuda, lo que ya han pagado, lo que todavía deben, las tasas de interés para cada uno de los rubros por los cuales reciben crédito, etcétera. En cambio, los de INTA están bastante mejor informados con respecto a estos asuntos; la mayoría tiene un conocimiento minucioso y preciso acerca de sus respectivas deudas. Las razones por las cuales los beneficiarios de la Fundación desconocen en buena medida el estado de sus deudas son diversas, entre las que destacan la falta de datos actualizados en la Fundación sobre este tipo de información (pocas veces se está al día con los datos sobre el crédito de sus beneficiarios); por esta razón, y quizás también por negligencia, no se suministra información periódica sobre sus deudas y pagos a los beneficiarios y, finalmente, las carencias educativas de los beneficiarios desempeñan también un importante papel en el desconocimiento de algunos de los conceptos relacionados con el crédito. Los beneficiarios del INTA, en cambio, conocen con mayor detalle los datos sobre sus créditos, sobre todo porque son de corto plazo y deben ser cancelados en el término de unos pocos meses. Además, ellos mismos deciden en asamblea general la cantidad de dinero por la cual van a solicitar crédito, el que cancelan en forma individual. Adicionalmente, en contraste con los de la Fundación del Centave, los beneficiarios del INTA reciben el total del producto de la venta de sus cultivos y de este dinero pagan sus deudas (aún cuando suelen no hacerlo en lo que concierne al crédito de la tierra).

Antes de incorporarse al programa de la Fundación del Centavo, la mayoría de los beneficiarios eran campesinos que vivían en condiciones de extrema pobreza. A pesar de ello muchos señalan que en la actualidad sus niveles de vida no son mejores que en aquel entonces. La contradicción de tener tierra, y sin embargo ser casi tan pobres que cuando no la tenían, es bastante fuerte. Sin duda, este dilema incluye un sinnúmero de variables, pero entre ellas la decisión de fundar la prosperidad en un cultivo permanente de exportación, tal es el caso del café, que proporcionará ingresos altos una vez que empieza a producir, permitiéndoles pagar por la tierra, genera en los años previos a la primera cosecha significativos efectos extremadamente duros, puesto que el modelo de la FUNDACEN plantea una política de crecimiento a largo

plazo. Aunque en cualquier empresa los inicios son siempre duros, la pobreza a la que se ven sometidas las comunidades de la Fundación durante sus primeros años, podría soslayarse, al menos parcialmente, pues existen formas alternativas de obtener los objetivos que la Fundación persigue, pero con un costo social menor; en especial, si se tiene en cuenta que los directamente perjudicados de la situación de pobreza de los primeros años no sólo son los beneficiarios adultos, sino sus hijos, para quienes el daño de la desnutrición y falta de educación por falta de fondos serán irreparables. Además, muchos de los niños no pueden asistir a la escuela aunque exista en el poblado, pues deben de trabajar en las parcelas.

Los beneficiarios de la Fundación del Centavo han creado una serie de estrategias de sobrevivencia que, como veremos, son esenciales para enfrentar los años previos a las cosechas de café. Como se señaló, la mayoría de los beneficiarios cultivan productos de subsistencia fuera de la finca. Además de ello, muchos trabajan por salarios fuera de la finca. Son trabajadores temporales, tarea que por lo general realizan en la época en la que las labores agrícolas en sus parcelas no demandan tanto su presencia. Los beneficiarios que no están en la finca deben dejar un "reemplazo" para los trabajos colectivos que se hacen en la época de menor demanda de faenas agrícolas. Muchos beneficiarios que no tienen hijos en edad de trabajar dicen que no pueden salir a trabajar fuera pues no tienen "reemplazo". Existen otras fuentes de ingreso. Algunos tienen motosierras eléctricas que se utilizan para limpiar las parcelas y para cortar leña. Otros beneficiarios tienen vehículos o animales de carga, que se utilizan para transportar árboles de café pequeños e insumos a las parcelas de los beneficiarios, así como también para transportar pasajeros fuera de la finca. Otras fuentes de ingreso son tiendas pequeñas.

Las actividades femeninas generadoras de ingreso son bastante limitadas. En "Las Victorias", por ejemplo, las mujeres venden plátanos en el poblado cercano de Santa Bárbara. Además de ello, las mujeres de la mayoría de las comunidades venden gallinas o huevos cuando necesitan dinero en efectivo. En general, son muy pocas las que tienen actividades fijas que generen ingresos. Uno de los problemas que enfrentan las mujeres en su búsqueda de ingresos, es que su movilidad geográfica es muy limitada, pues no pueden dejar la finca. Muchas de ellas nos dijeron que antes de integrarse en el programa vendían comida, pero que ahora no pueden hacerlo más, debido a que en las comunidades no hay dinero suficiente. Otra forma de obtener ingresos adicionales, es

a través del trabajo de los hijos: los más pequeños venden alimentos o baratijas en el poblado próximo; los más grandes trabajan por un salario fuera de la finca.

Las formas en que se comercializan los productos varía tanto entre los dos programas, como también en cada una de las fincas del INTA visitadas, "Chualchilil" y "Valle Lirio". De todas las fincas de la Fundación del Centavo que se visitaron solamente en "Las Victorias" se había vendido productos. Por ello, no tenemos una idea final de cómo será el proceso ni los problemas que se suscitarán. El año anterior a nuestra visita la comercialización del café en "Las Victorias" fue bastante problemática. Además de que hubieron tres meses entre la venta de la cosecha y el momento en que los beneficiarios recibieron el dinero por su producto, los campesinos se quejaban de haber tenido que vender el café antes del momento óptimo y, por lo tanto, a un precio más bajo. Según los beneficiarios, la razón para que ello ocurriera fue que no tenían crédito de la Fundación y necesitaban dinero en efectivo. Por otra parte, la Fundación decidió deducir del producto de cada beneficiario una cantidad más alta que la que originalmente planearon para cubrir los costos del programa. Esto se hizo sin consultar a los beneficiarios, lo que creó no sólo descontento sino desconfianza. Aunque casi todos los beneficiarios dicen entender el problema y que no desconfían más de la Fundación, hay que esperar a ver lo que pasa luego de la venta de la siguiente cosecha. Dos cosas están claras: los beneficiarios quieren vender en grupo y además quieren plantas procesadoras de café. Lo que no se ha dilucidado completamente, es si prefieren vender a través de la Fundación o independientemente de ella; tampoco está claro si quieren comprar el beneficio ellos y que su precio se añada a la deuda que tienen con la Fundación, o si prefieren que el dueño del "beneficio" sea la Fundación y mantener la opción de comprarlo una vez que el monto de su deuda sea menor.

Pobreza y esperanza entre los beneficiarios

La impresión general que se recoge en las fincas de la Fundación es la de pobreza, una vida presente muy desesperada, pero muchísima esperanza para el futuro. Los beneficiarios se quejan mucho de las dificultades que tienen que enfrentar en las fases iniciales del programa; pero también tienen gran fe en que las cosas cambien cuando los cafetales empiecen a producir. En "Chuachilil" la situación era análoga,

en el sentido de que esperaban que las cosas mejoraran en un futuro cercano. En "Valle Lirio", por el hecho de estar cultivando productos anuales y debido a los buenos precios de esos productos, las quejas de los beneficiarios fueron muy escasas. Las diferencias entre los dos programas son mayores que las semejanzas, y se deben sobre todo a las formas en las que se toman las decisiones, a la autonomía, y al control de la administración de las fincas. En este último sentido, los dos modelos son opuestos. La Fundación no ha otorgado suficiente libertad a los beneficiarios para que tomen decisiones productivas o domésticas. Los beneficiarios se han retraído a una actitud sumisa, actuando como mozos, aceptando pasivamente casi todo lo que la Fundación decide para ellos. Cuando se les pregunta acerca de sus deseos futuros y sobre posibles mejoras para sus poblados, responden "lo que la Fundación diga" y también "ellos mandan". Sin embargo, también fue frecuente escuchar opiniones en el sentido de querer pagar la deuda lo más pronto posible, para, de esa manera, liberarse de la Fundación y ser sus propios jefes. En la mayoría de los casos, la gente manifestaba disgusto, por la falta de información o por la falta de participación en la toma de decisiones. En algunos casos manifestaban estar de acuerdo con todo lo que hiciera la Fundación, pues suponían que haría lo mejor para complacer los intereses de los beneficiarios.

En el INTA, en cambio, los beneficiarios tienen un alto nivel de libertad y de control sobre los asuntos internos a la finca. Parece ser que la única intervención institucional se manifiesta en términos de la tenencia oficial de la tierra, la que debe ser colectiva. Aparte de eso, los beneficiarios tienen completo control de la administración agrícola y doméstica de las fincas. Sin embargo, los niveles de autonomía varían entre "Chuachilil" y "Valle Lirio". Como se ha visto, "Valle Lirio" ha adoptado un modelo altamente individualista en términos de la producción y comercialización de los productos, mientras que en "Chuachilil" la asamblea general decide sobre estos aspectos, diferencias que pueden atribuirse a las distintas matrices socioculturales de los grupos. Pero detrás de las distintas estrategias institucionales, hay dos lógicas; una de ellas, la de la FUNDACEN, se asienta en la promoción de cultivos permanentes agroexportables, en la propiedad individual de la tierra, en la gestión paternalista para luego confiar en la propia iniciativa de cada beneficiario; la otra, la del INTA, parece más bien guiada por el apoyo a los cultivos anuales que permiten un beneficio, aunque menor, a más corto plazo, a la seguridad alimentaria, a la propiedad colectiva y a la

organización autogestionaria de los beneficiarios. Sin duda cada modelo (y sus resultados) presenta ciertos perfiles cuestionables y otros prometedores, pero todavía es prematuro realizar una evaluación definitiva: hay que seguir aprendiendo de estas experiencias. Lo que sí podemos afirmar, es que bajo ningún aspecto deben considerarse estos ensayos como resultados que conduzcan a desechar estas vías de acceso a la tierra; por el contrario, la suma de los componentes positivos de cada uno de ellos debería arrojar luz a mediano plazo acerca del estilo más adecuado a la realidad nacional para replicar en el agro.

El acceso a la tierra en los noventa

Los indicadores no mienten: la pobreza rural, el desempleo en el agro, la sobrepoblación y la escasez de tierra, continúan siendo protagonistas de la realidad guatemalteca de nuestra década. Es más, la situación parece haberse agravado como simple consecuencia de la acción combinada del fuerte aumento poblacional en un contexto de estancamiento. Los movimientos campesinos que persiguen el acceso a la tierra se reproducen bajo el mismo patrón de espontaneidad, desesperación y silencio (cuando no represión). Pero esa realidad estadística desalentadora y la presión campesina parecen encontrar una respuesta en el ámbito político. La Comisión Nacional de Reconciliación, que incluye tanto a representantes del gobierno como de la insurgencia, ha incluido en un sitio privilegiado de su agenda a la cuestión agraria (y las alternativas de una reforma). Asimismo el pacto social, como instancia conciliadora en materia laboral del gobierno de Serrano, Elías también han abordado esta problemática. Sin embargo, ni la pobreza en el espacio rural, la presión de las organizaciones campesinas y el relieve político de la cuestión agraria, han permitido darle continuidad a los programas de acceso a la tierra. Actualmente, las estrategias de desarrollo en el medio rural soslayan, en la práctica, esta realidad. Se procura, en cambio, apoyar la producción agropecuaria en el marco del manejo integrado de cuencas; de ampliar el mercado para la agroexportación de productos no tradicionales; o bien, de promover la micro y pequeña empresa en el espacio rural. Los programas dirigidos hacia el aumento de la productividad y conservación del medio ambiente pueden tener prometedores resultados en el área rural. La introducción de sistemas de riego, la utilización de nuevas tecnologías e insumos, la capacitación empresarial, etcétera, se dirigen a los pobres del campo que

poseen tierra u otros recursos equivalentes. La población que se encuentra en extrema pobreza y sin tierra, sin embargo, sólo puede esperar un apoyo en los programas de emergencia: alimentos por trabajo, promoción artesanal...

Todo parece indicar, en lo económico, social y político, que los programas de acceso a la tierra deberían estar ejecutándose por conducto del sector gubernamental y no gubernamental en la mayor escala posible. Sin embargo, la realidad nos dice todo lo contrario. El Instituto Nacional de Transformación Agraria (INTA) está intentando, un año después de haber iniciado una nueva gestión, canalizar alternativas viables que suplantando la acción del pasado hoy abandonada. La despolitización y la gestión honesta parecen ser objetivos centrales para las nuevas autoridades, pero los resultados palpables aún no se vislumbran. La FUNDA-CEN, por otro lado, encuentra limitaciones en la obtención de fondos provenientes de organismos financieros (AID, BID, etc) y aún no ha logrado recuperar suficiente capital para operar autónomamente (objetivo quizás imposible de alcanzar). El resultado está a la vista: ingresamos en 1992 sin ningún programa gubernamental o no gubernamental con horizonte y perspectiva en materia de la promoción del mercado de tierras. ¿Acaso se están implementando proyectos alternativos para revertir esta situación? La expropiación sin pago, el impuesto a la tierra ociosa, la colonización de tierra en El Petén, o la repartición de tierras nacionales y baldías, se excluyen como políticas alternativas aún cuando, en otro sitio, exijan una discusión más amplia.

¿Porqué --nos preguntamos-- se interrumpen los programas de acceso a la tierra en los precisos momentos en que las experiencias concretas (y contrastantes) de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales involucradas en ellos, comienzan a verter enseñanzas que puedan responder a la problemática agraria? Creemos que en la actualidad el esfuerzo debe dirigirse al aprovechamiento integral de esas experiencias en distintos contextos. Abandonarlos, cuando la dura realidad que les dio origen sigue en pie, es, desde el punto de vista técnico, despreciar difíciles (y onerosas) enseñanzas, y desde el punto de vista social, cultivar mayores legiones de indigentes.

BIBLIOGRAFÍA

Baumeister, Eduardo

- 1987 "Tendencias de la agricultura centroamericana en los años ochenta".
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José.

Castellanos Cambranes, Julio

- 1986 "Introducción a la Historia Agraria de Guatemala 1500-1900". Serviprensa
Centroamericana. Guatemala.

- 1986 *Agrarismo en Guatemala*. Serviprensa Centroamericana. Guatemala.

- 1988 "Democratización y Movimientos Campesinos Pro-tierras en Guatemala".
Cuaderno No.3. CERCA, Guatemala/Madrid.

CENTRO DE ESTUDIOS URBANOS Y REGIONALES (CEUR)

- 1990 "Movimientos pro-tierras". Universidad de San Carlos, Guatemala.

CONFEDERACION UNIVERSITARIA CENTROAMERICANA (CSUCA)

- 1978 "Estructura Agraria, Dinámica de Población y Desarrollo Capitalista en
Centroamérica". Editorial Universitaria Centroamericana, CSUCA. San
José, Costa Rica.

- 1978 "Estructura Demográfica y Migraciones Internas en Centroamérica".
Editorial Universitaria Centroamericana, CSUCA, Costa Rica.

Dary, Claudia

- 1991 "Mujeres tradicionales y nuevos cultivos". FLACSO, Guatemala.

Hintermeister, Alberto

- 1982 "Modernización de la agricultura y pobreza rural en Guatemala", Prealc,
Santiago.

HORIZON CONSULTANTS, LTD.

- 1991 La industria guatemalteca de exportación de verduras congeladas. Proble-
mas y recomendaciones. Guatemala.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES POLITICAS Y SOCIALES

- 1987 *Política y Sociedad*. No.21. USAC, Guatemala.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA

- 1990 Encuesta Nacional Sociodemográfica 1989. INE, cuatro volúmenes.
Guatemala.

Mendizábal, Beatriz

- 1978 "Estado y Políticas de Desarrollo Agrario: La Masacre Campesina de Panzós". En: Política y Sociedad, No.6 julio-diciembre, USAC, Guatemala.

Negreros, Silvia

- 1989 "Estacionalidad agrícola, salarios y empleo temporal en Guatemala". En: Centroamérica: acerca del empleo, la estructura y el cambio agrarios. PREALC-FLACSO, Cuadernos de Ciencias Sociales, No. 23, San José.

Orellana González, René Arturo

- 1991 "Caracterización de la pobreza rural en Guatemala". En: Siglo XXI, no. 413, 27 de abril, págs. 12-13. Guatemala.

Paz Cárcamo, Guillermo

- 1987 Guatemala: Política agraria. Una propuesta para la coyuntura. 1986 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), San José de Costa Rica.

Pedroni, Guillermo

- 1991 Territorialidad kekchí. Una aproximación al acceso a la tierra: la migración y la titulación. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Guatemala, Debate No. 8. Guatemala.

Schneider, Pablo; Maul, Hugo y Membreño, Luis Mauricio

- 1989 El mito de la reforma agraria. 40 años de experimentación en Guatemala. Centro de Investigaciones Nacionales. Guatemala.

Schweigert, Thomas

- 1989 Los parcelamientos La Máquina y Caballo Blanco-Santa Fe. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)-Guatemala, Debate No. 5. Guatemala.

SECRETARIA GENERAL DE PLANIFICACIÓN ECONÓMICA (SEGEPLAN)

- 1987 "Indicadores Demográficos Por Región". Documento No.18/GUA/85/FOI-86/002. ONU/SEGEPLAN. Guatemala.

CUADROS

Fincas del INTA

Nombre de la finca	Jurisdicción	Fecha de entrega	Valor	Bene- ficiadas	Favorecidos	Extensión
Montellano	S. Pedro Yepocapa, Chimalt.	Nov. / 86	1,500,000	500	2,500	12 cab.
San Carlos Málaga	Sto. Domingo Su- chitepéquez	Mayo / 87	1,417,500			20 cab. 31 mz
Willy Woods				325		
Monseñor Romero				51	251	
Padre Conrado				137	685	
Valle Lirio	Retalhuleu	Junio / 87	1,400,000	105	575	7 cab. 5 mz
El Más Allá	S. Martín Sacatepé- quez	Oct. / 87	259,200	100	500	6 cab. 22 mz
Chuachilil	S. Pedro Yepocapa, Chimalt.	Junio / 87	800,000	175	875	5 cab. 46 mz
Sta. Adelaida Lucerna o Las Cruces del Esfuerzo de Cerezo	Siqualalá, Escuintla	Dic. / 87	680,000	145	725	7 cab. 46 mz
San Basilio	Sta. Bárbara, Suchi- tepéquez	Mayo / 88	Estatal	1,250	6,250	4 cab. 2 mz

Wiscoyol	S. Andrés Villa Seca, Reu.		100,000	100	500	2 cab.
S. Rafael Sumatán, Escuintla	Sta. Lucía Cotzumalguapa	Ene / 89	2,500,000	175	875	15 cab.
Sacanillá	Cobán, Alta Verapaz	Dic. / 89	Estatal	125	625	6 cab.
Yalpemech	Chisec, Alta Verapaz	Ene / 89	4,000,000	1,500	7,500	240 cab.
Monte Cristo	Coatepeque, Quezaltenango	Dic. / 88	1,175,000	75	375	7 cab. 44 mz
San José de los Encuentros o El Palmar	S. Felipe, Retalhuleu	Mayo / 88	2,005,000			7 cab. 7 mz
El Socorro y S. Pedro Variedades	Sta. Bárbara Suchitepéquez	Ene. / 90	728,000	100	500	5 cab. 46 mz
Chajbal o El Perén	S. Martín Jilotepeque, Chimaltenango	Sept. / 89	350,000	110	550	6 cab.
La Hulera Navajoa	Morales, Izabal	Dic. / 89	180,000	25	125	1 cab. 42 mz
Calcuta	Sto. Domingo, Suchitepéquez		670, 934	6.2		

Fincas de la Fundación del Centavo

Nombre	Ubicación	No. de parcelas	No. de Benef.	Cultivos	Fecha compra	Fecha entrega	Cosechas	Distancia a caballo	Distancia a la capital
<i>Región Central</i>									
S. Antonio	Guanagazapa, Escuintla	130	I-130	Café	3/20/87		No	5 km	68 km
Buenavista		120	II-86	Mango y limón			No		
Venecia	Guanagazapa, Escuintla	78	70	Café Piña Mango	7/23/85	Feb 86	No Si (2) No	12 km	103 km
El Pino	Guanaguazapa, Escuintla	24	14	Piña	7/21/86		No	15 km	109 km
El Mirador	Usumatlán, Zacapa	55		Café	8/31/87		No		135 km
<i>Región Sur-occidental</i>									
Las Victorias	Sta. Bárbara, Suchitepéquez	58		Café	11/11/85	May 86	Si (2)	3 km	140 km
Montelimar	Parcelamiento Caballo Blanco, Retalhuleu	62		Algodón, maíz y ajonjolí	4/17/86	Mar 87	Si (3)	20 km	225 km
San Nicolás	San Vicente Pacaya, Escuintla	62	61	Café	8/21/86	Abr 87	Si (2)	16 km	71 km

La Concha	S. Juan Bautista, Suchitepéquez	95	31	Café, (naranja vieja)	6/8/88	Jun 90	No	8 km	130 km
San Juan Montereal	Aldea Las Delicias del Jobo, Taxisco, Sta. Rosa	53		Café					
San Cayetano	Aldea Ayarza, Casillas, Sta. Rosa	132		Café (maíz)	9/26/86	? 86	No	1 km	155 km
Comayagua	Taxisco, Sta. Rosa	59	57	Café	8/28/87			10 km	115 km
El Retiro	Guazacapán, Sta. Rosa	65	0	Maíz	3/4/88	N/A	N/A		105 km
Región Norte									
Sam Greene	S. Miguel Tucurú, Alta Verapaz	128		Café y cacao	5/27/85	Ago 85	Si (2)	6 km	205 km
Chivité	Sta. María Cahabón, Alta Verapaz	62		Café y cacao	7/1/90	Ago 85	No	25 km	300 km
Xalihá	Cobán, Alta Verapaz	75	67	Café, Achioté	8/21/87		No Si	48 km	265 km

Fincas de la Fundación del Centavo (continuación)

Nombre	Ubicación	No. de parcelas	No. de Benef.	Cultivos	Fecha compra	Fecha entrega	Cosechas	Distancia a caballo	Distancia a la capital
Samanzana - Samox	S. Pedro Charcá, Alta Verapaz	75 ?	0	Café (del FC)	4/12/88	N/A	No	55 km	275 km
<i>Región del Altiplano</i>									
Choaquec	Aldea Las Canoas, San Andrés Semetabaj, Sololá	15	0	Brócoli y col de Bruselas	11/16/84	? 84	Si		145 km
El Sucum I y II	Aldea María del Carmen, Semetabaj	10		Brócoli y col de Bruselas, Maíz Frijol	1/28/85	? 85			140 km
S. Antonio Florido	Parramos, Chimalt.(*)	10		Ejote francés, zucchini, arveja, frijol de suelo, tomate, zanahoria	5/23/86	Jul 87	Si		67 km

Patzunuy	Parramos, Chimalt.(*)	10	Ejote francés, zuchini, arveja, frijol, tomate, brócoli. Aves	5/30/86	Jul 87	Si	66 km
Panimaquin	Aldea Panima- quin, Patzún, Chimaltenango	4	Brócoli, papa y arveja china	5/23/86	Jul 87	Si	97 km
Popabaj	Aldea Xepatán, Patzún, Chi- maltenango	15	Brócoli, maíz, col de Bruse- las, arveja china	7/14/86	Feb 87	Si	99 km
Xejolom	Patzún, Chi- maltenango	4	Brócoli, coliflor, col de Bruselas, arveja china	8/6/86	Mar 87	Si	99 km

Fincas de la Fundación del Centavo (continuación)

Nombre	Ubicación	No. de parcelas	No. de Benef.	Cultivos	Fecha compra	Fecha entrega	Cosechas	Distancia a caballo	Distancia a la capital
El Chocolate	Aldea S. Antonio, S. Martín Xilotepeque, Chimaltenango	59		Café, maíz y frijol	9/1/86		No	16 case-ríos	97 km
Las Lagunas I	Aldea Chima-coy, S. Andrés Itzapa, Chimaltenango	7		Zanahoria y maíz	5/3/88		Si		77 km
Las Lagunas II	Aldea Chima-coy, S. Andrés Itzapa, Chimaltenango	5		Zanahoria y maíz	6/14/88		Si		
María Linda	S. José Chaca-yá, Sololá (**)	10	3	Papa, maíz y ?	1/19/87	Jul 87	Si		150 km

(*) Hay un total de 10 beneficiarios entre Patzunuy y San Antonio Florido

(**) Los beneficiarios actuales no son los mismo del sorteo