

Informe del taller

"Políticas de tierra y Reformas agrarias". IRAM.

Foro Social Mundial. 2002, 3 y 4 de Febrero.

Paris, febrero 2002

Michel Merlet

m.merlet@iram-fr.org

A. Antecedentes. Cuales fueron los motivos de la organización del taller ?

Durante el primer Foro Social Mundial, en enero 2001, el IRAM organizó con la CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, Brasil) un taller de cuatro medio días sobre el tema "**Reformas agrarias, políticas de tierra y agricultura familiar**". Nos habíamos apoyado en las redes Agriculturas Campesinas y Mundialización (APM), y habíamos recibido la ayuda de la Fundación Charles Leopold Mayer para el Progreso del Hombre. El taller contó con la participación diaria de unas cincuenta personas de diferentes regiones del mundo y se desarrolló en cuatro idiomas: portugués, español, inglés y francés. Abordamos entonces los temas de políticas de reforma agraria, de seguridad de los derechos sobre la tierra, las políticas de tierra y agrícolas que requiere la agricultura familiar para su desarrollo, y el papel de las organizaciones de productores en su concepción y en su puesta en aplicación. Intervinieron en esta oportunidad especialistas internacionalmente reconocidos (Profesores Marcel Mazoyer, Jacques Chonchol, Dao The Tuan) representantes de organizaciones campesinas y expertos partiendo de situaciones muy diversas de crisis agraria en el mundo (varios dirigentes de la CONTAG, entre ellos, su presidente Manoel dos Santos, José Bové dirigente de la Confédération Paysanne de Francia, varios expertos del IRAM). El examen de diferentes situaciones agrarias en América Latina, Africa, Asia, y Europa permitió subrayar la amplitud de la crisis que vive la agricultura familiar en el mundo, el carácter inaceptable de las desigualdad en el acceso a la tierra, y nos llevó a la conclusión de que era urgente encontrar soluciones para poder progresar y ganar espacio sobre este tema que siempre es políticamente difícil. Una articulación interesante pudo lograrse entre el taller y la conferencia sobre el tema de la tierra que presidía el profesor Dao The Tuan.

En Septiembre 2001, participamos con las redes APM al Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria en la Habana. Varias personas que habían participado al taller del FSM 2001 intervinieron de nuevo en dos talleres sobre la cuestión de la reforma agraria y de las políticas de tierra, durante los cuales se pudo discutir con otras organizaciones miembros de Vía Campesina posibles propuestas en torno a la gestión del recurso tierra.

Como el Foro 2002 quería poner el acento sobre las propuestas, planteamos montar el taller de febrero 2002 para darle continuación a este trabajo. Este trabajo fue posible gracias al apoyo de la ONG irlandesa TROCAIRE, de la Embajada de Francia en Brasil, y de la ONG francesa CICDA.

B. Contenido del taller. Temas debatidos.

El taller se desarrolló sobre dos tardes, en cuatro idiomas (español, principal idioma de trabajo, portugués, francés, e inglés, con traducciones simultaneas realizadas por participantes benévolos). Unas 70 personas participaron (investigadores, sindicalistas, militantes de organizaciones no gubernamentales, parlamentarios, estudiantes), la mitad originarios de Brasil, y la otra mitad de 17 países diferentes de América Latina (Uruguay, Argentina, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, México), del Caribe (Haïti), de Europa (Francia, Irlanda), de Africa (Camerún, Mali, Africa del Sur), de Asia (India, Las Filipinas). La comisión de Vía Campesina que trabaja la cuestión de la reforma agraria participó en todos los trabajos, a través del coordinador técnico de la organización, Ramiro Tellez, y de una delegación importante de dirigentes sindicales de diversos países. Pudimos tener la participación de Marcel Mazoyer, profesor del Instituto Nacional

Agronómico de París quien había participado en el taller del año pasado.

El método de trabajo que se utilizó buscaba permitir en poco tiempo hacer a la vez una presentación ordenada de la temática (en sí, compleja y variada) y promover una discusión entre los participantes. Una amplia participación pudo lograrse en torno a un diaporama que presentaba el estado actual de la reflexión sobre la cuestión de la tierra que esta ha estado elaborando el equipo de preparación y que integraba los aportes hechos durante los talleres de 2001.

Durante el taller se discutieron 3 grandes preguntas:

- ¿Como velar por los derechos de los productores?
- ¿ Como garantizar a las mayorías un acceso a la tierra que sea conforme al óptimo económico y social ?
- Como tomar en cuenta las diversidades culturales e históricas?

Distribuimos a cada participante un texto de síntesis, en francés, español o inglés. Este texto se adjunta a este informe.

C. Principales elementos nuevos o que dieron lugar a una discusión más a profundidad (en relación al texto inicial)

En relación al texto introductorio, apareció en la discusión que debería ser más desarrollada la *problemática de los frentes pioneros (frontera agrícola, colonización de tierras)* y de los conflictos a menudo muy violentos que allí se desarrollan en torno a la apropiación de los recursos naturales y la captación de rentas; esta constituye de hecho un importante caso particular de conflictos ligados a la distribución de la tierra. Un diputado colombiano, partiendo de la experiencia de su región, insistió en la necesidad de reflexionar también sobre las *políticas de colonización* y destacó la necesidad de dar la prioridad a la instalación de productores familiares.

Resaltó con fuerza del taller la idea fundamental que la cuestión de la tierra no puede ser abordada solamente a la escala de las *parcelas*, pero debe serlo también en términos de *territorios*: esto implica la definición de políticas, la gestión de los recursos comunes y por lo tanto, *formas de gobernabilidad a nivel local*.

Varios participantes subrayaron el carácter insostenible e inaceptable de la caída de los niveles de los salarios agrícolas, directamente ligado a la evolución de las estructuras agrarias: un obrero agrícola gana más o menos 1 \$ por día en América Central; en la India, todavía mucho menos 0,25 \$ por día. El derecho a la tierra, es también de alguna manera el derecho al trabajo, al trabajo de la tierra, a menudo la única manera de tener trabajo.

En los tiempos actuales, la reforma agraria ya no es únicamente algo fundamental en los países latifundistas. Está volviéndose *una cuestión mundial*; incluso en los países que no se caracterizan por tener estructuras agrarias muy desiguales; en Europa Occidental, por ejemplo, y eso porque el desarrollo muy rápido del capitalismo agrario periférico concentra cada vez más tierras y medios de producción. Las grandes estructuras de producción moderna del Brasil, de Argentina, y pronto de Europa del Este, pueden producir bajo costos extremadamente bajos y con un número muy reducido de trabajadores por unidad de superficie enormes cantidades de cereales y de otros productos agrícolas. Estos, exportados en el mercado mundial, determinan los niveles de precio, y los presionan de manera continua hacia la baja.

Durante los años próximos, siguiendo con las dinámicas actuales, la inmensa mayoría de los campesinos del mundo¹, estará condenada por esta baja drástica de los precios a migrar hacia los barrios marginales y favelas de las ciudades o a sumarse a las poblaciones de los campos de refugiados. Este mecanismo ya no solo pone en peligro los minifundistas, pero también los productores familiares de los países desarrollados.

¹ De 1,300 millones de personas activas en la agricultura, solamente 28 disponen hoy de un tractor, o sea el 2% !

La situación actual exige *plantearse la cuestión de la reforma agraria y de las políticas de tierra bajo términos nuevos*, distintos de los que se requerían cuando el objeto principal de las reformas era de terminar con el latifundio tradicional y sus tierras ociosas o sub-utilizadas. Sabemos hoy, y el siglo XX lo confirmó de manera muy clara, que las agriculturas campesinas han sido en todo el mundo superiores a la gran producción en términos de eficiencia económica, medioambiental y social. Estas agriculturas campesinas han favorecido la emergencia de sociedades menos polarizadas, con más igualdad económica, y más democráticas. El peligro hoy, no se limita al latifundio: también constituye una amenaza la gran producción moderna extensiva. Es por esa razón que ya no es posible tratar por separado la cuestión de la tierra y los problemas ligados al comercio mundial. El libre intercambio significa la victoria del capitalismo agrario y la marginación de centenares de millones de pequeños productores agrícolas; implica la destrucción masiva de los campesinados del Sur, pero a la vez la de las agriculturas familiares del Norte; significa la división por dos de los salarios y de los ingresos de los productores agrícolas en todas partes en el mundo, y en consecuencia, la mundialización del hambre, de la miseria, del desempleo.

El estancamiento de la demanda solvente provoca la redistribución del capital hacia la especulación financiera, la cual conduce directo a un nuevo krach financiero mundial. En estas condiciones, al igual que al principio del siglo XX, una alternativa para la reactivación económica parece ser la promoción de la guerra. Algunos participantes al taller señalaron que un nuevo contrato social histórico a escala mundial no solo es necesario, sino factible: esto porque corresponde también al interés estratégico del capital internacional superar la crisis. Este nuevo contrato implicaría detener la destrucción acelerada de las agriculturas campesinas a lo largo del mundo, y para lograrlo, establecer límites al libre intercambio a fin de impedir el desarrollo del capitalismo en el agro, promover la reforma agraria y/o políticas de tierra favorables a la producción campesina, familiar y a pequeña escala.

Para que se pueda volver realidad, todos los movimientos sociales y organizaciones campesinas deben ponerse de acuerdo y elaborar propuestas comunes. Será imprescindible poder acumular fuerzas, ampliar las bases de los movimientos, sumar las fuerzas de todos los que tienen intereses fundamentales convergentes en el mediano plazo, minimizando las contradicciones secundarias que pueden existir en la actualidad. Sin la participación activa de las poderosas organizaciones de productores del Norte y sin alianzas amplias con otros sectores sociales, particularmente con los consumidores urbanos, parece difícil lograr avanzar lo suficientemente rápido en la promoción de un proyecto distinto para las agriculturas del planeta. Por lo tanto, es necesario convencer también a las organizaciones de productores mayoritarias de Europa y de los USA que su interés a mediano plazo tiende a coincidir con el de las agriculturas familiares de los países del Sur, y llevarles a hacer presión con todo su peso político para que se instauren nuevas reglas del juego traducidas en un histórico acuerdo social a nivel mundial.

Terminamos el taller revisando con los miembros de la Vía Campesina el estado de las redes que podían hoy apoyar un proceso de reflexión de las organizaciones campesinas a nivel mundial sobre el tema de políticas de tierra y reforma agraria. Apareció claramente la carencia de dispositivos que estén al servicio de este tipo de actor, que hayan sido concebidas para responder a sus necesidades y su especificidad, y la necesidad de montar en un futuro cercano programas y de acciones que puedan ayudar a encontrar salidas a los gigantescos desafíos que evocamos con anterioridad.

D. Propuestas

1. En todos los países cuya distribución de la tierra es muy desigual, rehabilitar la reforma agraria como una política pública necesaria y prioritaria y buscar de manera sistemática como mejorar los procesos de reforma agraria, con el fin de no perder las oportunidades (no tan frecuentes) que ofrecen los contextos políticos favorables a su ejecución. Esta mejora pasa por dar a las organizaciones de productores agropecuarios un papel de protagonista principal en el proceso e implica :
 - mejorar la dinámica de puesta en aplicación de las políticas de reforma agraria, buscando

como sumar progresivamente el apoyo de distintas capas sociales, y debilitar y aislar en paralelo las posiciones de los sectores hostiles a la redistribución de la tierra.

- revisar la relación entre lo colectivo y lo individual, construyendo mecanismos adaptados de gestión social de la tierra y al mismo tiempo garantizando una mayor seguridad sobre los derechos de los productores individuales
 - preparar desde el inicio lo que pasará después de la reforma agraria, evitando la constitución de un sector reformado apartado de la realidad de los otros pequeños productores y construyendo organizaciones campesinas capaces de poner en coherencia las luchas de los distintos grupos de productores
 - crear capacidades locales de gestión de la tierra, sin esperar el fin del proceso de reforma agraria. Esto pasa por la integración de modalidades diversas de regulación del mercado de la tierra (incluyendo el mercado de arriendos en algunos casos), que las organizaciones campesinas podrán concebir, llevar a la práctica y aprender a manejar en una articulación cada vez mayor con los productores de los sectores no reformados
 - articular la reforma agraria con la política agrícola, la protección arancelaria de los productos claves, tener una política de mecanización y de modernización que no sustituya desde el principio la fuerza de trabajo, promover una política de calidad de los productos y una política de compensación para las regiones desfavorecidas en cuanto a recursos naturales etc.
2. Donde la desigualdad en el acceso a la tierra no es tan fuerte y donde conviene hacer una gestión política de las estructuras agrarias que permita la modernización de las unidades de producción y garantice su función social, llevar a cabo políticas públicas "de estructuras" (o sea políticas permanentes que apuntan a la configuración de una estructura agraria en adecuación con las necesidades de la sociedad en su conjunto) incluyendo, entre otras, políticas de regulación de los mercados de tierra.

El abanico de posibles medidas es amplio, pero algunas son costosas y están fuera del alcance de los países pobres. De allí la importancia de medidas fiscales (buscando desincentivar la gran propiedad extensiva) asociadas a las políticas de regulación y mejoramiento de los mercados de tierra, de crédito hipotecario, a programas de concentración parcelaria, de ayuda a la instalación de productores jóvenes, etc. Garantizar el "derecho a trabajar la tierra" independientemente del "derecho de propiedad", ofrece a menudo un camino interesante para ayudar a resolver los problemas que nacen de las transferencias de tierras por herencia en el pase de una generación a otra en una sociedad campesina y rural.

3. Construir instancias de gestión del territorio (entendiendo el territorio como un espacio que contiene bienes comunes, a la humanidad en su conjunto o a grupos humanos particulares). Tomar en cuenta los derechos múltiples de diferentes actores en cuanto a tierra y a gestión de los recursos naturales (bosques, agua, biodiversidad), no solo en los territorios indígenas en los cuales esta realidad es obvia, pero también en todos los espacios rurales. Reconocer los derechos de las instancias colectivas y no solamente los derechos de los individuos y cuando es necesario, titular en forma apropiada.
4. Descentralizar en gran parte los mecanismos de gestión (y administración) de los derechos individuales sobre la tierra, articulando los sistemas de catastro y de registro nacionales con mecanismos locales (municipalidades, organizaciones de productores, organizaciones indígenas y consuetudinarias, ...). Para ser eficiente se debe combinar este proceso con la instalación de instancias de resolución de conflictos y de mediación adaptadas a las exigencias actuales. Comprender que una mayor seguridad sobre la tierra no pasa únicamente por la propiedad privada.

E. Próximas etapas y futuros desafíos

1. De manera general, es necesario :

1. Crear redes de intercambio de experiencias entre organizaciones campesinas con el apoyo de investigadores y expertos, de tal manera que se pueda sacar lecciones de la experiencia acumulada a nivel mundial (mundialización de la experiencia económica, social y política campesina) y participar a la creación del capital social que necesita en el presente la gestión de los recursos naturales y de la tierra.
2. Promover programas de educación y de formación de los productores y de todos los habitantes del campo y de la ciudad acerca de la importancia estratégica de la cuestión de la tierra en relación con el porvenir de las sociedades en su conjunto, y establecer métodos de investigación - acción sobre este tema. Reforzar las capacidades de propuesta y de gestión de las organizaciones campesinas en la gestión del recurso tierra.
3. Realizar un trabajo de "lobby" para influenciar a los organismos internacionales, a las cooperaciones bilaterales, y para obtener espacios propicios a la innovación y a la ejecución de políticas económicas y agrícolas distintas.
4. Construir alianzas fuera del medio campesino e indígena en torno a temas que interesan directamente a las poblaciones urbanas (calidad de la alimentación, medio ambiente, gestión del medio rural, relación entre pobreza urbana y baja remuneración del trabajo campesino)
5. Promover la inclusión del tema del uso y distribución de la tierra en las agendas de discusión de los problemas del planeta, asegurando su articulación con la comprensión de las causas de la pobreza en el mundo.

2. Para el próximo Foro Social Mundial

Pensamos que la cuestión del acceso y de la gestión de los recursos naturales y tierra debería constituir uno de los temas centrales del próximo Foro Social Mundial. Lo era en 2001, pero no hubo continuidad en 2002 sobre este tema a nivel del trabajo en conferencias.

Estamos dispuestos, sobre la base de la experiencia acumulada en 2001 y 2002, en participar a la organización de esta conferencia con las redes con las cuales colaboramos, y con las personas y las asociaciones interesadas.