
EVALUACION DE LA REFORMA AGRARIA

(PRIMERA Y TERCERA ETAPA)

Desde 1980 empezó a efectuarse la reforma agraria. Hasta ahora se ejecutó solamente la primera y la tercera etapa. En muchos de sus aspectos la reforma agraria sigue presentando las mismas deficiencias que desde el momento en que se inició su ejecución fueron señaladas, con la salvedad que la tendencia de estas fallas ha sido agudizarse. A continuación presentamos algunos datos que permitan iluminar algunos de estos aspectos.

BENEFICIARIOS

En cuanto a la afectación de la tierra, en el último año se ha registrado una disminución de más de 28,000 hectáreas, debido principalmente a la reducción del número de beneficiarios del decreto 207 (la tercera etapa) y de reservas estatales (ver Cuadro No.1). Como resultado han quedado sin tierras 15,400 beneficiarios de dicho decreto (ver Cuadro No.2), que ya habían iniciado su proceso de adjudicación de tierras. Según las autoridades no pudieron justificar legalmente sus reclamos.

El número de beneficiarios de la primera etapa se ha reducido de 31,183 socios iniciales (1980) a 27,174; es decir, 4,000 beneficiarios menos. Los problemas principales que han enfrentado los so-

cios cooperativistas además de las limitaciones financieras y técnicas, son de orden organizativo y político. Son generados por grupos de cooperativas que, asociadas a los gestores estatales de la reforma agraria, han usurpado la dirección de las cooperativas, excluyendo a la gran mayoría de la toma de decisiones y de los beneficios que eso supone.

En cuanto a la distribución de la tierra de las cooperativas, existe una distribución desigual entre los beneficiarios, como muestra el Cuadro No.3

Con respecto al empleo en las cooperativas, para 1984 la PEA del sector ascendió a 165,000 persona (28.4% de la PEA rural), de los cuales solo se emplearon 98,000 personas, generando una desocupación del 40%; para toda la PEA del sector es equivalente a un total de días laborados de 153 al año (Cuadro No.4). Para 1986, la situación se vuelve aún más crítica pues el desempleo aumenta a un 60%; lo que equivale a una ocupación real de solamente 103 días del año para la población beneficiaria de la reforma agraria.

PRODUCCION

El uso de la tierra en las cooperativas muestra algunas caracte-

terísticas que afectan directamente a los beneficiarios. Por ejemplo, el área destinada al cultivo de granos básicos en las cooperativas se ha reducido en 16,532 has en relación a la cosecha de 81/82 (ver Cuadro No.5). Algunos de los factores que han influido en esta reducción son las sequías registradas en los últimos años, las áreas afectadas por la violencia que según el PERA incluye a 29 cooperativas, la falta de crédito, y otros.

Los cultivos de exportación siguen ocupando el primer lugar dentro del uso de tierra por las cooperativas, y el área se ha mantenido mas o menos constante.

Por otra parte, los pastos naturales se han incrementado en aproximadamente 20,000 has hasta 47,334 has en 1985/86 (ver Cuadro No.6), en condiciones tales que la mayoría de cooperativas no posee ganado y las que tienen se trata de ganado de trabajo. La tierra sin cultivar o sin posibilidades de uso sigue ocupando un total de 30,000 has.

En conclusión, puede decirse que tomando en cuenta las áreas forestales, los pastos naturales y las tierras sin cultivar, las tierras afectadas por esta etapa de la reforma agraria siguen siendo subutilizadas en un 50%.

La cosecha 85/86 de las cooperativas dejó resultados desastrosos en cuanto a producción y productividad se refiere, al compararla con la cosecha del promedio 1980-1984 (ver Cuadro No.7). La producción de café y algodón registraron disminuciones significativas, y en cuanto a productividad todos los rubros a excepción de caña de azúcar disminuyeron su rendimiento por manzana.

La participación de la producción del sector reformado en la

producción a nivel nacional sigue siendo muy reducida, con excepción del frijol. El sector reformado solo produce aproximadamente el 25% de la producción nacional de granos básicos y en cuanto a café el 12.8%.

El área afectada por el decreto 207 es utilizada casi exclusivamente para el cultivo de granos básicos, hortalizas y otros (Cuadro No.8, al compararlo con el Cuadro No.1), cuya productividad es mucho más baja que la de las cooperativas de la primera etapa.1/

ASPECTOS FINANCIEROS

La comercialización de la producción presenta serios problemas. La mayor parte de las cooperativas no comercializan su producción de granos básicos a través del IRA, siendo forzados a vender a precios más bajos. Las causas obedecen a dificultades en el transporte, descuentos por calidad y demora en los pagos.

De acuerdo a un estudio y clasificación de 309 empresas cooperativas de la reforma agraria, elaborado por la oficina sectorial de planificación agropecuaria del Ministerio de Agricultura en mayo de 1986, por lo menos el 40% de las cooperativas no han podido cancelar ni la mitad de sus compromisos financieros corrientes y no han podido pagar en absoluto créditos de refinanciamiento, a tal grado que muchas de ellas presentan un estado de insolvencia crónica. Todo ello agravado porque tampoco han podido abonar a su deuda agraria con regularidad.

Los programas de cogestión y promoción social son ineficientes y de cobertura parcial. Los programas de apoyo gerencial y de contabilidad solo cubren alrededor del 40% de las cooperativas. Los pro-

gramas de asistencia técnica en algunos casos deben ser pagados por las cooperativas, en otros las mismas cooperativas han declarado la asistencia técnica como ineficiente y en la mayoría de los casos esta solamente se orientó hacia la sanidad animal y vegetal. Esto aparte de que hay por lo menos un 30% de las cooperativas que no recibieron asistencia técnica. Lo mismo acontece acerca de los programas de capacitación en educación empresarial asociativa.

ASPECTOS SOCIALES

Solamente el 35% de las cooperativas tienen programas de vivienda construidas con sus propios recursos. El 19.3% de las cooperativas poseen clínica para atender a los afiliados. Sin embargo en su mayoría no gozan de la visita de un médico o una enfermera en forma permanente.

Solo el 46% de las cooperativas tienen escuelas funcionando; sin embargo, la población estudiantil se redujo respecto al año pasado en un 25% aproximadamente. En su mayoría las cooperativas tienen que pagar sus maestros.

Solo la cuarta parte de las cooperativas posee tiendas de consumo al crédito y a precios razonables y finalmente muy pocas cooperativas gozan de otros servicios tales como: vacaciones anuales, guarderías infantiles, etc.

CONCLUSIONES

1. Quizas el aspecto más importante que arroja la evaluación de la reforma agraria es que el área en que se ejecuta y el número de beneficiarios se han estancado. Inclusive está produciéndose un fenómeno de reversión. Todo esto hace necesario emprender un programa urgente de revitalización y profundización del proceso de reforma agraria. 2/
2. Los recursos naturales y humanos incluidos en el sector reformado son completamente subutilizados y los "beneficiarios" se ven agobiados por graves problemas de financiamiento, comercialización, inasistencia técnica, desempleo, una elevada deuda agraria y condiciones de vida subhumanas.

* Versión revisada de la ponencia presentada por la UES en la Jornada Nacional de Reforma Agraria, 26 de septiembre 1987.

1/ Según el Cuadro No.1 la tierra afectada solo es de 74,255 has. La diferencia talvez pueda explicarse por el hecho de que en el Cuadro No.1 se trata del año 1986, y en el Cuadro No.8 del ciclo 85/86.

2/PERA. Diciembre 1985, p.ii

CUADRO No.1
AREA EN QUE SE DESARROLLA EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA
(EN HECTAREAS)

	1983	1984	1985	1986
1a. Etapa	211,921	213,791	214,170	209,048
3a. Etapa	80,114	96,750	97,205	74,255
Decreto 842	81,450.1	56,901	56,901	56,901
TOTAL	373,485.5	367,442	368,276	340,204

FUENTE: Evaluación del Proceso de Reforma Agraria, PERA-MAG.

CUADRO No.2
BENEFICIARIOS DIRECTOS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA

	1983	1984	1985	1986
1a. ETAPA*	26,205	28,410	27,436	27,174
3a. ETAPA	50,424	63,611	63,668	48,267

*Socios Iniciales en 1980 = 31,183.

**Relación Beneficiario/Tierra

1a. ETAPA = 7.7 manzana por cada socio

3a. ETAPA = 1.5 manzana por cada socio.

FUENTE: Evaluación del Proceso de Reforma Agraria. PERA-MAG.

CUADRO No.3
DISTRIBUCION DE LAS TIERRAS A LAS COOPERATIVAS

Tamaño (Mz)	No. de Haciendas	%	Relación Beneficiario/terriera
0 - 300	67	22	\bar{X} = 5 Mz/Asoc.
301 - 1000	147	48	\bar{X} = 10 Mz/Asoc.
1001 - 2000	61	20	\bar{X} = 20 Mz/Asoc.
2001 - a más 5000	32	10	\bar{X} = más de 20 Mz/Aso.
TOTAL	307	100	

FUENTE: Ier. Censo de las Cooperativas de la 1a. Etapa de Reforma Agraria. PERA 1985.

CUADRO No.4
EMPLEO DE MANO DE OBRA EN LAS COOPERATIVAS DE LA PRIMERA ETAPA

COSECHAS	DEMANDA (EN MILES)		OFERTA (EN MILES)		DESEMPLEO
	JORNALAS	PLAZAS	JORNALAS	PLAZAS	
83/84	25,339	98.6	42,405	165.0	40.3%
84/85	36,824	143.3	63,175	245.8	41.7%
85/86	20,959	82.8	52,428	204.0	59.4%

FUENTE: Evaluación del Proceso de Reforma Agraria. PERA-MAG.

CUADRO No.5
SUPERFICIE UTILIZADA POR TIPOS DE CULTIVOS
(CULTIVOS COLECTIVOS EN LAS COOPERATIVAS DE LA 1a. ETAPA)
(EN HECTAREAS)

RUBROS	81-82	82-83	83-84	84-85	85-86
Granos Básicos	27,359	16,223	13,010	9,780	10,827
Cultivos de Exportación	49,093	48,267	46,457	49,091	47,706
Otros Cultivos	10,001	10,192	11,690	14,043	13,680
TOTAL	86,453	74,682	71,157	72,914	72,213

FUENTE: Evaluación del Proceso de Reforma Agraria, PERA-MAG.

CUADRO No.6
USO DEL SUELO EN LAS COOPERATIVAS DE LA 1a. ETAPA
(EN HECTAREAS)

CULTIVOS	AÑO 84/85	AÑO 85/86
Colectivos	69,094	67,980
Individual	24,141	22,515
Pastos	46,050	47,334
Forestal	35,228	32,516
Infraestructura	9,379	10,304
Sin Cultivar	15,977	18,223
Sin Posibilidades de Uso	14,180	11,911
TOTAL	214,049	210,783

FUENTE: Evaluaciones del Proceso de Reforma Agraria, PERA-MAG.

CUADRO No.7
PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD EN LAS COOPERATIVAS DE LA
PRIMERA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA PARA LOS AÑOS PROMEDIO
1980-1984, 1984-1985 Y 1985-1986. SEGUN PRINCIPALES RUBROS

RUBROS	PROMEDIO AÑOS 1980-1984		1984-1985		1985-1986	
	PRODUCCION Qq	Qq/ha	PRODUCCION Qq	Qq/ha	PRODUCCION Qq	Qq/ha
	G R A N O S					
MAIZ	655,400	55.9	310,721	66.0	355,415	67.8
AÑUZO GRANZA	218,353	67.2	223,765	78.3	212,071	64.8
FRIJOL	67,496	18.7	9,655	18.9	10,553	16.3
MAICILLO	96,939	34.4	31,651	33.3	48,634	29.2
	PRODUCTOS TRADICIONALES DE EXPORTACION					
CAFE (ORO)	435,215	22.0	501,334	25.6	331,180	17.2
ALGODON (RAMA)	873,885	51.1	691,473	51.2	452,598	37.9
CARA (T.C.)	954,023	77.1	1,234,998	84.4	1,322,008	93.3

FUENTE: PERA. Segundo Censo de las Cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria
 PERA. Quinta Evaluación del proceso de reforma agraria.

CUADRO No.8
SUPERFICIE CULTIVADA (EN HECTAREAS)
EN PARCELAS AFECTADAS POR DECRETO 207 (3a. ETAPA)

COSECHA	GRANOS BASICOS HORTALIZAS Y OTROS
1981/82	56,685
1983/84	96,029
1985/86	90,655

FUENTE: Evaluación del Proceso de Reforma Agraria, PERA-MAG.