

Capítulo IX

Conclusiones

La desigual distribución de la tierra, cuya consecuencia se expresa en la marginalidad de un amplio sector del campesinado, constituye uno de los problemas centrales de la cuestión agraria del país. La reforma agraria, entendida como un “conjunto de operaciones que tienden a transformar la estructura territorial de un estado o de una región mediante la modificación de las relaciones sociales, con el fin de asegurar la mejora de las técnicas de cultivo y el aumento de la producción agrícola” (Le Coz, 1976: 11), es la vía de solución institucional más importante a este problema. Así lo entendieron las organizaciones campesinas, razón por la cual han hecho de ella una de sus principales reivindicaciones. Pero la reforma agraria promovida desde el Estado no ha ido más allá de la distribución de la tierra. Con apoyo técnico deficiente, créditos escasos, un mercado interno deprimido y un mercado externo que exige una competitividad de la cual carece la economía campesina, los sujetos destinatarios de la reforma son condenados nuevamente a sufrir el mismo proceso del que habían sido víctimas previamente: el desarraigo, la migración y la asalarización. El problema se agravó con el cierre de la frontera agrícola: ya no existen tierras fiscales que puedan descongestionar la presión por la tierra y las inmensas tierras cultivables que existen están concentradas en poder de pocos propietarios e incorporadas al mercado, lejos de las posibilidades de los campesinos de escasos recursos. Una política agraria concentradora y excluyente ha hecho que una alta proporción de los campesinos sufra las consecuencias de la injusticia promovida por el propio Estado, y la supuesta reforma agraria se ha convertido en un instrumento de la contrarreforma, al no promover el arraigo y posibilitar que una gran mayoría de los sujetos de esa reforma pierdan sus posesiones y éstas pasen a manos de los medianos y grandes productores agropecuarios. De esta manera, la reforma agraria, que no fue más que una política de colonización, de desplazamiento poblacional, a la larga tuvo como beneficiarios a los medianos y grandes productores agrícolas, a los prominentes miembros del partido gobernante y las fuerzas armadas y a los políticos amigos del régimen.

La revisión de los datos de los tres últimos censos agropecuarios, 1956, 1981 y 1991 (anexo Cuadro 13), confirma que la expansión de la frontera agrícola, es decir, las nuevas tierras incorporadas a la explotación agropecuaria, que con la política de colonización inicialmente favorecía a los campesinos, a la larga ha engrosado los rangos de los estratos más altos de la explotación agropecuaria. En efecto, en este proceso de expansión, las explotaciones agropecuarias superiores a 1.000 ha han pasado de 14.548.860 ha en 1956 a 17.234.432 ha en 1981 y a 18.358.260 ha en 1991. En cambio, en los estratos menores, de menos de 5 ha y de 5 a 10 ha, el proceso de parcelamiento ha sido intenso, sin que ello implique una incorporación proporcional de tierras al incremento de las explotaciones agropecuarias de estos estratos. En 1956 había 67.121 explotaciones de menos de 5 ha con una superficie total de 162.360 ha, con un promedio de 2,42 ha cada una. En 1981 había 82.376 explotaciones con una superficie de 169.143 ha, con un promedio de 2,05 ha, y en 1991 un total de 114.788 explotaciones con una superficie de 231.304 y un promedio de 2,01 ha. La relación entre el incremento de la explotación agropecuaria y de la superficie era de 24,54% contra 4,17% en el período '56 a '81, en tanto que en el período '81 a '91 la relación fue de 39,35% a 36,75%. Si bien en el último período intercensal la relación entre explotación agropecuaria y superficie ha tenido un mayor equilibrio, la minifundización es y será una tendencia creciente si la política agraria del Estado sigue sin afectar a los grandes latifundios.

Esta particular “reforma agraria” fue socavando las bases de un modo de producción parcelario-comunitario sustentado en la autosubsistencia y en la reciprocidad, para dar paso a una nueva modalidad de organización productiva que propone al mercado como el centro de todas las operaciones de las actividades de producción, sin una adecuada preparación técnica ni planificación de la producción de tal manera que este brusco cambio atenúe las graves consecuencias socioeconómicas a la que llevó posteriormente a un importante sector del campesinado.

El proceso de latifundización y de minifundización por un lado, y de implantación de una nueva modalidad de organización productiva regida por el mercado no asumida totalmente por

los campesinos por el otro, fue conduciendo gradualmente a este sector al desarraigo que, junto con el crecimiento demográfico no absorbido por el mercado laboral secundario ni terciario, creó las condiciones para la aparición de los campesinos sin tierra, que desde los primeros años de la década del '80, en la que comienza el estancamiento económico del país, comenzaron a presionar por la tierra, proceso que se acentúa luego con la apertura política en 1989.

Privación relativa y cambio social

Importantes investigaciones (Hobsbawm, 1976; Gusfield, 1974; Landsberger, 1978; Touraine, 1997) han demostrado que no existe una relación directa, lineal, entre las carencias sufridas por un grupo social y el desarrollo de movimientos a favor del cambio. Es necesario que exista percepción o conciencia de tales carencias para que los grupos tengan motivaciones y se organicen a fin de buscar algún cambio. Si bien es cierto que el principio de la privación relativa establece una relación entre la "pérdida experimentada (o la amenaza de pérdida) y la expresión y organización del descontento" (Gusfield, 1974: 270), sin intervención de otros factores u otros actores esta relación no garantiza la búsqueda de cambios. El bajo perfil observado en Misiones con relación a las variables estudiadas, como tenencia de la tierra, que muestra una alta concentración, o bajo nivel de las actividades productivas, que repercute en una alta inseguridad alimentaria, induciría a pensar que dichas condiciones deberían haber sido motivos suficientes para generar una sistemática y agresiva campaña de movilización y búsqueda de superación de la gran inequidad existente, máxime cuando en los demás departamentos estallaban los conflictos sociales, sobre todo a raíz de los problemas de la exclusión de la tierra. Sin embargo, Misiones es el departamento con menor índice de conflictos de tierra. La lucha por la tierra en este departamento se ha iniciado tímidamente en 1989 con algunos reclamos específicos y movilizaciones esporádicas. Recién a fines de 1991 comenzaron las primeras ocupaciones, contrariamente a lo ocurrido en otros departamentos, como el de Caaguazú, en el que la ocupación de la tierra fue y sigue siendo una constante desde mucho antes de la caída de la dictadura. Indudablemente las características regionales de orden socioeconómico, político y cultural tuvieron mucho que ver para el avance o retroceso de las reacciones colectivas. Esta constatación confirma lo señalado en uno de los estudios realizados por el CIPAE y el CPES (1995) respecto de que la intensidad de los conflictos es menor en aquellos contextos donde predomina una agricultura tradicional enmarcada dentro de la relación minifundio-latifundio. En este aspecto, es importante remarcar lo afirmado por Gusfield: "la situación absoluta de un grupo no es tan decisiva en cuanto a crear y dirigir el descontento como lo es la percepción de lo que es justo, posible y de esperar" (1974: 270). De esto se deduce que la pobreza por sí sola no es determinante para la lucha por los derechos, hay otros factores y condiciones que son necesarios para que se produzcan las reacciones colectivas por la reivindicación de los derechos legalmente establecidos. Indudablemente, uno de esos factores es el nivel organizativo de los campesinos.

A la pregunta del por qué en Misiones se ha dado una tardía reacción con respecto al problema de la tierra. Todas las respuestas apuntaron a la represión masiva a las Ligas Agrarias en 1976, que dificultó que se volvieran a organizar. Justamente los sin tierra, en su mayoría gente común, de la masa, todavía siguen asociando la organización con la represión, la ocupación con la cárcel e incluso con el riesgo de la pérdida de vida (Ana López, 2001). Otro de los factores señalados es la dependencia. La misma proviene de la relación entre el patrón y el peón en el caso de los trabajadores de establecimientos ganaderos. Esta relación, en la mayoría de los casos, va más allá de lo laboral; se crean parentescos artificiales (Hobsbawm, 1976), producto del compadrazgo, o de tipo político, consecuencia del caudillismo. Para los dirigentes de Misiones la vigencia de este tipo de relaciones es un gran obstáculo para la organización y mucho más para plantear la lucha por la tierra. La dependencia también es generada por la Iglesia y en algunos casos por las ONGs, cuyas actividades con ciertos sectores del campesinado o con ciertas comunidades concretas restan posibilidades a las coordinaciones más amplias, produciéndose la atomización de las fuerzas campesinas (entrevista a dirigentes de Misiones).

En Caaguazú casi no existen relaciones de dependencia como las observadas en Misiones, excepto las que se establecen en el campo político partidario, que aún sigue siendo fuerte. El problema más bien se genera a raíz de la atomización o el parcelamiento entre la multiplicidad

de pequeñas organizaciones existentes y la gran movilidad horizontal de la población joven. La migración es un fenómeno que afecta a todos los departamentos.

La organización como instrumento de cambio social

Uno de los supuestos del cual parte este trabajo apunta a que los conflictos de tierra están fuertemente ligados al nivel de organización de los campesinos, a la experiencia previa y a las alianzas que pudieran establecer con otras organizaciones campesinas y actores externos. De la revisión de los conflictos de tierra en los departamentos estudiados se pudo constatar que la probabilidad de que los conflictos de tierras se produzcan se debe a la presencia de organizaciones gremiales independientes en la zona y a las experiencias previas. En este aspecto vale la pena volver a señalar que Caaguazú ha sido uno de los departamentos con gran desarrollo organizativo y además pionero en la colonización y también en cuanto a conflictos de tierra. Desde los inicios de los '80, grandes latifundios improductivos han sido objeto de ocupaciones por campesinos sin tierra apoyados por organizaciones nacionales y regionales y por otros actores como ONGs y algunas parroquias, experiencia que no ha tenido Misiones. En este departamento, la única ocupación de tierra de la que se tiene conocimiento fue cuando un sector de los miembros de las Ligas Agrarias del departamento decidió ocupar una propiedad perteneciente a la diócesis en el distrito de Santa Rosa en los inicios de los '70.

Por otra parte, la probabilidad de que los conflictos se resuelvan a favor o en contra de los campesinos depende de varios factores claves. Entre los más importantes, y quizás los de mayor peso, se encuentran el nivel organizativo interno y las alianzas que establecen con las organizaciones campesinas, fundamentalmente, y con otros actores externos. Se ha podido comprobar que el éxito en la lucha por la tierra depende en gran medida de la puesta en práctica de varias estrategias juntas, negociaciones legales, alianzas, ocupaciones, movilizaciones, y ninguna de estas estrategias separadamente garantiza el éxito. El hecho de que sólo el 11% de las comisiones vecinales de sin tierra se haya desarticulado es un indicador importante de que los sin tierra no han lidiado solos contra los propietarios y contra el Estado en algunos casos, sino que tuvieron el apoyo de sus organizaciones y de otros actores como la Iglesia, las ONGs, etc. El apoyo que reciben los sin tierra de una organización nacional o regional es crucial porque las estrategias de defensa se multiplican y la difusión del o los casos no se reduce sólo al ámbito zonal y regional, sino que se proyecta a través de los medios de prensa a la totalidad del país. El caso de Ypekua en el distrito de Repatriación, Caaguazú, fue elocuente. Tanta fue la publicidad y la presión que finalmente el dueño tuvo que negociar la venta de su tierra.

La importancia de la utilización de varias estrategias juntas se observa en el Cuadro 30, que cruza la variable estrategias con resultado. De los 32 casos favorables a los campesinos, en 17 los sin tierra recurrieron a cuatro estrategias y en ocho a cinco estrategias, lo que hace un total de 25. En otros términos, en un 78,12% los sin tierra han recurrido a estrategias múltiples para lograr el objetivo. De los 13 casos no resueltos, en tres han recurrido a todas las estrategias y en cuatro casos a cuatro estrategias. Con respecto a los casos favorables a los propietarios, de los 23 casos, en 14 (60,87%) los sin tierra utilizaron entre cuatro y cinco estrategias, lo cual demuestra que para los campesinos la lucha por la tierra no ha resultado nada fácil. El poder político y económico de los propietarios se ha demostrado en varios de los conflictos, al conseguir órdenes de desalojo antes de las 24 horas de producidas las ocupaciones, cuando teóricamente no debería procederse a los desalojos sin que la institución responsable, el IBR, agotara las negociaciones legales, así como establece uno de los artículos del Estatuto Agrario.

Cuadro 30
Estrategias juntas con resultados

Estrategias	A favor de ocupantes	A favor de propietarios	No resueltos	Sin dato	Total general
Toma de tierra		1		1	2
Negociación legal	2	1		1	4
Negociación legal/Toma de tierra	1		1		2
Negociación legal/Alianza			1		1
Negociación legal/Alianza/Movilizaciones			1		1
Negociación legal/Alianza/Toma de tierra/Movilizaciones	1	1			2
Investigación/Toma de tierra	2	2	1		5
Investigación/Alianza/Movilizaciones		1			1
Investigación/Alianza/Toma de tierra			1		1
Investigación/Negociación con el dueño/Toma de tierra	1				1
Investigación/Negociación con el dueño/Alianza/Toma de tierra	1		1		2
Investigación/Negociación legal		1			1
Investigación/Negociación legal/Toma de tierra	2	3			5
Investigación/Negociación legal/Toma de tierra/Movilizaciones	3				3
Investigación/Negociación legal/Alianza			1		1
Investigación/Negociación legal/Alianza/Toma de tierra	11	7	3		21
Investigación/Negociación legal/Alianza/Toma de tierra/Movilizaciones	8	6	3		17
Total general	32	23	13	2	70



Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Del análisis de los datos del cuadro de referencia se puede concluir que en un alto porcentaje de los conflictos de tierra los campesinos que tuvieron el acompañamiento de otros actores sociales, lo cual les ha posibilitado la utilización de varias estrategias juntas, llegaron a soluciones favorables, y si no llegaron no fue porque no se agotaron las instancias de negociación y de lucha, sino porque en todos los ámbitos de negociación salió favorecido el propietario. El hecho de que no se consiga la fracción reclamada u ocupada no implica que se haya abandonado la lucha, sino que la misma se traslada a otro sitio, a otra propiedad o a otra instancia de negociación. En cambio, en los casos en que los sin tierra no tuvieron ese acompañamiento, con una sola acción represiva los integrantes se desbandan y pierden protagonismo, y si ganan la parcela reclamada la posterior organización interna del asentamiento resulta más complicada debido a que la principal motivación por la que estaba unido al grupo era la tierra y no otra. En los dos departamentos estudiados se han dado casos en que las comisiones vecinales se desintegraron con la primera embestida de la fuerza pública, y en los asentamientos no controlados por organizaciones regionales o nacionales los asentados fácilmente pierden sus lotes por la presión de comerciantes y pequeños ganaderos, como ha ocurrido en Misiones en las colonias habilitadas de Villa Permanente y Mbocaya Poty, ambas del distrito de Ayolas (Arguello, 2001). Las modalidades organizativas también juegan un papel importante en el mantenimiento de la unidad en una colonia legalizada. En algunos asentamientos se trata de evitar la formación de pequeños grupos como comités de productores y se mantiene la organización al estilo de las asambleas comunales de las cuales todos/as participan.

La percepción campesina de la tierra

Otro factor que interviene muy fuertemente en la lucha por la tierra y que incursiona en el ámbito cultural es la percepción que tiene el campesino de la tierra. La afirmación de que la tierra es para quien la trabaja está muy arraigada en la mentalidad de los campesinos, y en esa medida es un factor importante que motiva y alimenta la lucha por la tierra. Para el campesino la tierra es un factor de producción y no de especulación o de status, como lo es para la oligarquía terrateniente. En un país en el que la economía aún depende en un alto porcentaje de la producción agropecuaria, la tierra constituye indudablemente una importante fuente de riqueza y también de poder. El 60% de las divisas por exportación en el período 1999-2000 correspondió al sector agropecuario y forestal. Por esta razón los grupos económicos ligados a la tierra se resisten a los intentos de modificación de la estructura de la tenencia de la tierra basada en el predominio de las grandes propiedades. La fuerte oposición a la realización del catastro rural obedecería a la negativa de los grandes propietarios al saneamiento jurídico y tributario de sus propiedades. En muchos inmuebles ocupados los sin tierra tenían sospechas de la existencia de excedentes fiscales anexados indebidamente por los propietarios; en tres de las ocupaciones se ha podido comprobar estos excedentes y se recuperaron, pero en otras no fue posible por la resistencia de los propietarios a someter sus propiedades a mensura judicial y por el desinterés del propio IBR en impulsar esta medida.

En cuanto a la visión que tiene el campesino de la tierra, si bien en ambos departamentos posee un fuerte contenido cultural, se pudo percibir variaciones en uno y otro contexto. Para los campesinos de Misiones, o por lo menos para algunos de los que fueron entrevistados/as, la tierra es aún percibida con un fuerte contenido ético/religioso, es la madre que debe dar sustento a todos, y por lo tanto la apropiación por parte de un grupo reducido es contraria al derecho natural de las personas a disfrutar de un bien que es patrimonio de todos. Esta manera de ver y entender la relación con la tierra viene de las prácticas y de las enseñanzas de las Ligas Agrarias. En Caaguazú, por su parte, los campesinos tienen una percepción un tanto diferente: la tierra es percibida como un medio de producción que permite al campesino sobrevivir. Al respecto, uno de los dirigentes señaló: “para el campesino la tierra es una fuente de vida, porque de allí se obtiene para que los compañeros puedan sobrevivir, la educación de los hijos, la salud, la vestimenta, depende completamente de la tierra. Realmente uno de los grandes problemas que tiene el campesinado es la tierra, la única profesión que tiene los compañeros es el trabajo por la tierra. Digamos que el 99% del campesinado no tiene otra profesión porque no tuvo ni tienen la posibilidad de estudiar otra profesión y por eso el trabajo por la tierra constituye una fuente de vida, porque de allí debe obtener el sustento de la familia y por eso para nosotros es de mucha importancia” (Vázquez, 2001).

Consecuencias de la lucha por la tierra

El proceso democrático iniciado con la ruptura del régimen autoritario no significó para la gran mayoría de la población, y específicamente para los campesinos, un avance en el mejoramiento de sus condiciones de vida. A once años de ese proceso, los campesinos siguen obligados a realizar ocupaciones, a changar –realizar trabajos extraprediales– y a migrar. Esa permanente búsqueda de su bienestar, sin respuesta alguna por parte de un Estado que cada vez lo conduce hacia una mayor marginalidad, lo ha degradado y lo ha marginado del avance tecnológico de la sociedad. La ilusión de la tierra propia nacida con la desaparición del régimen stronista se vio frustrada, y numerosos campesinos sin tierra siguen deambulando en la búsqueda de una parcela de tierra donde asentarse y desarrollar la actividad que saben hacer, la agricultura. La expresión de Monseñor Oscar Páez es elocuente: “nadie ocupa predios por puro gusto [...] La invasión no es una situación cómoda. Habría que ir a ver cómo viven aquellos que están acampados y aún los que están en ocupaciones más o menos legitimadas; es una situación de pobreza, de sufrimiento y de estrechez extrema” (IC N° 56, 1993: 2).

Cabe recordar que de los 110 mil sin tierra censados en 1989, a fines de 1999 se han asentado en las colonias habilitadas aproximadamente 47.600, el resto continúa en la búsqueda. Si a esta cantidad de sin tierra que aún no ha encontrado un lugar se le suman las 115 mil explotaciones agropecuarias de menos de 5 ha, que tienen un promedio de 2 ha por explotación, la cantidad de sin tierra probablemente se haya duplicado o triplicado a fines de 1999. Atendiendo a las cifras señaladas, probablemente la cantidad de sin tierra esté muy

cerca de las estimaciones de las organizaciones campesinas, las cuales calculan en alrededor de 250 a 300 mil en todo el país, cifra desmentida pero no de manera demostrada por el gobierno.

El desinterés, la falta de voluntad política o la viabilidad política para afectar los grandes latifundios son factores que obligan a los campesinos a recurrir a las ocupaciones de propiedades privadas y no cultivadas como el mecanismo de presión más importante para el logro de sus objetivos, que es conseguir una parcela propia donde asentarse y desarrollar sus actividades productivas. Si el Estado sigue con su política de ignorar la asimetría en la distribución de la tierra, de mostrar su falta de voluntad para desafectar la tierra a los políticos, a los militares y a los ganaderos, y los empresarios insisten en tratar el problema de la exclusión de la tierra como un simple problema de desocupación, lo cual se resolvería creando fuentes de trabajo, el conflicto podría adquirir un cariz cada vez más violento, y las consecuencias más dramáticas recaerían sobre la población campesina.

Para el análisis del conflicto de la tierra el presente estudio priorizó el enfoque del desarrollo de la ciudadanía, a partir del cual la lucha por la tierra se concibe fundamentalmente como una lucha por los derechos que han sido sistemáticamente conculcados por un Estado incapaz de garantizar condiciones mínimas de bienestar a este amplio sector de la población. Este enfoque está muy ligado a otros que analizan el surgimiento de los conflictos de tierra como reacción a factores tales como la descomposición campesina.

El futuro del campesinado en la percepción de los diferentes actores sociales

El futuro del campesinado es un tema poco debatido en el Paraguay, quizás porque continúa siendo el sector mayoritario y gran parte del desarrollo económico descansa sobre la producción agrícola, ganadera y forestal. Este hecho probablemente constituya la razón por la cual ese debate no sea una necesidad sentida y se considere que el campesinado aún tiene mucho que ofrecer a este país como principal productor de alimentos. El debate sobre la descampesinización o recampesinización, que fue intenso en América Latina en las décadas de los '70 y '80, ha pasado casi desapercibido en el país. Sin embargo, el incesante despoblamiento de las comunidades rurales como consecuencia de la crisis de la economía campesina comenzó a afectar de manera considerable a estas comunidades. La migración temporal o definitiva del campo a la ciudad y a los países vecinos constituyó siempre una vía de escape para las familias campesinas cuando su estabilidad económica se deterioraba. Este fenómeno es casi una constante, pero se profundiza en períodos de crisis, cuando la producción es afectada por factores climáticos adversos o por caídas en los precios de los productos de renta. No es un fenómeno nuevo. Ya Eligio Ayala en 1915 en su libro *Migraciones* denunciaba la emigración como "incesante hemorragia, que debilita y deprime nuestra incipiente producción económica; nuestra campaña se despuebla y la economía exangüe languidece y se paraliza [...]. Los cultivadores agrícolas, los peones hartos de profesión tan baja y envilecida, dan manotadas a las puertas de sus pobres hogares y se marchan camino de la ciudad y del extranjero" (Ayala, 1986).

La emigración afecta principalmente a los/as jóvenes que ante la falta de tierra, junto con la baja productividad y los bajos precios de los productos agrícolas, son obligados a abandonar sus comunidades en la búsqueda de un futuro más alentador. Esta sangría es alimentada en muchos casos por sus propios padres, quienes prefieren que sus hijos/as no pasen las penurias por las que ellos pasaron y entonces tratan de educarlos para la vida en las ciudades. Otro de los factores que paradójicamente suele ser señalado por los adultos con relación a los jóvenes como causa de la emigración es la pérdida de los valores culturales propios como la música, la forma de vestirse, etc., que hacen que el o la joven pierda interés en su terruño y mire el futuro fuera de sus comunidades. En 1992 los intendentes municipales de los departamentos de Misiones y Ñeembucú manifestaron su preocupación por los miles de campesinos/as que han emprendido el éxodo hacia Buenos Aires en busca de subsistencia. Los datos que manejaban daban cuenta de que el 20% de la población económicamente activa se estaba trasladando a la capital argentina, del cual el 80% eran jóvenes menores de 25 años (IC N° 42, 1992: 2 y 3).

En Caaguazú, estudios realizados en nueve comunidades campesinas mostraban de manera alarmante el rápido proceso de diferenciación social en colonias fundadas en los '60 y

los '80. De 1.300 hogares estimados en estas colonias, cerca del 50% se encontraba en la categoría de indigentes, lo que implica que su sobrevivencia depende en una alta proporción del trabajo asalariado, un 45% permanecía en la categoría de campesinos pobres que todavía sobreviven de lo que producen en su tierra, y apenas un 7% se ubicaba en la categoría de campesinos acomodados, con suficiente tierra y equipamiento para producir su tierra. Los dos indicadores claves utilizados para definir cada una de las categorías de campesinos fueron la tenencia de la tierra y las hectáreas cultivadas. En el primer caso se pudo observar una tendencia clara hacia la minifundización, en colonias en las que inicialmente fueron distribuidas tierras de 20 ha, y por otro lado las familias campesinas muy pobres en casi todos los casos ya no cultivaban más de una hectárea. En estas colonias, en estas condiciones, la única alternativa que quedaba al joven era abandonar su casa y buscar empleos en las ciudades (Riquelme et al, 1998: 3).

Ante esta realidad alarmante, los dirigentes campesinos entrevistados manifestaron opiniones dispares: "Veo que el futuro será mejor", expresa uno de ellos, "porque hay mayor conciencia del problema que afecta al sector campesino y esa conciencia no es sólo de algunos dirigentes ni se da en algunas comunidades, sino que se proyecta a nivel nacional e internacional y además con otros sectores sociales como los trabajadores urbanos. Hay una unión ideológica muy grande, las acciones se proyectan como organización debido a la común necesidad de salir de la pobreza" (Argüello, 2001). Para otros, en cambio, dentro de este sistema político y económico neoliberal ya no tienen futuro. Las tendencias a privatizar todo, vaciando al Estado de recursos y de responsabilidades para garantizar un mínimo equilibrio entre los diferentes sectores de la sociedad, conducirá irremediablemente a una mayor pauperización y por ende a la desaparición de las capas más pobres del campesinado. En el caso de la tierra, si el campesino no cuenta con el apoyo del Estado, ya no podrá jamás contar con un pedazo de tierra. La única manera de revertir o de amortiguar esta tendencia es la búsqueda de la unidad entre los sectores más vulnerables, lo que aún llevará un proceso largo debido a las múltiples diferencias existentes, algunas de carácter ideológico, otras de liderazgo, y la pobreza extrema, que conduce a la única preocupación por la sobrevivencia a cualquier costo, lo que los hace vulnerables a las apetencias personales de políticos inescrupulosos o simplemente los conduce a la absoluta imposibilidad de pensar y de actuar más allá de la satisfacción de su necesidad básica de sobrevivencia: "Nosotros entendemos que si los compañeros no se organizan fuertemente y si no se ayudan mutuamente ya no tiene futuro el campesino. Va a tener futuro en la medida en que se organice y recupere la tierra y la soberanía, esos son nuestros objetivos" (Soto, 2001).

Para otros dirigentes el futuro depende de la capacidad de las organizaciones de plantear estrategias de solución de carácter global y no sectoriales. La agricultura desvinculada de la industria y de los servicios no tendrá capacidad de sobrevivir. La competencia a nivel del MERCOSUR y las exigencias del consumidor necesariamente deben conducir a replanteos del modelo de desarrollo económico del país sobre la base de un desarrollo rural sustentable (dirigentes de la FNC, 1999).

Para las autoridades el futuro depende de que se defina una reforma agraria en el contexto de un desarrollo rural cuyo marco sea el desarrollo nacional, acompañado por comunidades rurales que estimulen las organizaciones autogestionarias, diversificando sus gestiones, de tal manera que éstas dejen de ser organizaciones puramente reivindicativas y desarrollen actividades productivas que dinamicen de nuevo a dichas comunidades. No es posible pensar en un desarrollo rural que parta de la industrialización si no se produce la materia prima básica para la industria (Ibáñez, 2001). El futuro del campesinado está fuertemente asociado al futuro del país. La reactivación económica y un ataque orgánico al problema de la pobreza comienzan con la reactivación de la agricultura, de una agricultura eficiente sin exclusión, articulada y complementada entre los distintos sectores y modos de producción (Halley Merlo, 2001).

Para los propietarios la solución al problema del campesinado está en la creación de fuentes de empleo y un apoyo global a los que están asentados, a los que trabajan. Se necesita un inventario de las tierras ya distribuidas y entregar las que quedan ociosas a los que tienen vocación agrícola, que quieren trabajar y producirlas, y que el Estado garantice seguridad a las inversiones productivas. Si no se procede de esta manera, se seguirá arrastrando el mismo problema (Trappani y Acosta, 2001).

Las apreciaciones de los diferentes actores sobre el problema que afecta al sector rural, y más concretamente al sector campesino, parecen coincidir en un presupuesto básico: la

necesidad de generar propuestas de reforma agraria y de desarrollo rural desde un enfoque global, que además de la diversificación productiva implique la transformación de la materia prima agrícola de tal manera que la mano de obra campesina sobrante en la agricultura pueda ser ocupada en la transformación de dicha materia prima. Este paso implica necesariamente una concertación, que los distintos sectores que operan en este ámbito abandonen sus posturas corporativistas, que permitan concensuar programas y propuestas de reactivación económica globales. Experiencias de concertación ha habido, pero fracasaron debido a la intransigencia de ciertos sectores y porque no hubo intención real de modificar la estructura de la tenencia de la tierra, que es uno de los principales obstáculos para el desarrollo rural. Uno de esos intentos fue el Consejo Nacional de Desarrollo Rural (CONCODER), creado en 1989, cuyo objetivo principal era promover el desarrollo rural con la apertura de nuevas colonias que incorporen a los campesinos sin tierra a los programas de desarrollo productivo.

Otro paso necesario tiene que ver con la reforma del marco legal e institucional, cuya ambigüedad y parcialismo favorecen a los que detentan el poder económico y político y marginan a los sectores carenciados, quienes se ven imposibilitados de acceder a los principales factores de producción que son la tierra y el capital. Cuando se habla de cambios del marco institucional es importante pensar no simplemente en la reestructuración de las instituciones ya existentes, sino en crear una nueva institucionalidad, que implique la incorporación no sólo de las tradicionales (MAG, IBR, CAH, BNF), sino además de instituciones que agrupan a los beneficiarios y potenciales beneficiarios, como cooperativas, comisiones vecinales, organizaciones gremiales, etc., porque son éstas las que dinamizan la sociedad en contraste con las grandes instituciones cuya burocracia se mueve muy lentamente e incluso obstaculiza su funcionamiento normal. Estas pequeñas instituciones no han tenido en el país oportunidades de desarrollarse, de participar formalmente en los procesos de cambios; han estado al margen de las grandes decisiones, siempre han sido consideradas objetos y no sujetos de las reformas, aunque en los papeles, en la legislación, aparezcan como tales.

Por otro lado, en todos los países latinoamericanos en los cuales se llevaron a cabo reformas agrarias éstas fueron reivindicadas como un acto de justicia social. Se pensaba eliminar o mitigar las grandes injusticias con la reforma agraria. Actualmente, en cambio, la reforma agraria parece ser concebida cada vez más como un factor de desarrollo y un acto de planificación (Le Coz, 1976). Si esto es así, un requisito fundamental es la participación de los actores en el diseño y en la ejecución del proceso de reforma agraria y de desarrollo.

Crear las condiciones institucionales necesarias y adecuadas para la reforma agraria y el desarrollo nacional debe partir de una premisa básica, la participación amplia de los sectores sociales, políticos, religiosos, interesados en modificar la actual injusticia en la distribución de la tierra y en lograr el uso óptimo de los recursos para obtener un desarrollo sustentable con mayor equidad. También se debe pensar en revalorizar lo público, donde lo público no sea visto como algo extraño y donde las autoridades y los propios funcionarios sean conscientes de su rol y asuman su compromiso de trabajar por el desarrollo del país. Además, se debe aprovechar las distintas alternativas que en el actual proceso político ofrecen los espacios de poder local, antes monopolizados por los agentes del régimen autoritario (Galeano y Yore, 1994). Las dificultades no serán pocas. Las mayores provendrán de los grupos dominantes, que todavía basan su poder y su prestigio en la tenencia de la tierra. Otras vendrán por el lado de la participación. La participación supone una mínima capacidad económica de los individuos y de los grupos sociales que, en las actuales condiciones, será una de las mayores barreras a sortear. Los pobres, que deben recrear permanentemente su estrategia de sobrevivencia, han perdido hasta su capacidad de participar y de pensar en el otro. Otras dificultades van a ser de carácter político e ideológico, o de restricciones administrativas y resistencias en el propio funcionariado, "puesto que los programas participativos implican directa o indirectamente la pérdida de poder y de discrecionalidad" (Furlan y Gorrochategui, 1989).

Las nuevas propuestas de reforma agraria y de desarrollo rural deben contemplar en sus articulados los mecanismos que permitan involucrar más directamente a los poderes locales y regionales y a todas las otras formas de expresión social en la búsqueda de una solución global al problema de la reforma agraria y el desarrollo rural. Es necesario comprender que los gobiernos locales son instrumentos de desarrollo local por estar cerca de los problemas y porque pueden posibilitar la participación de todos los actores interesados en la planificación y ejecución de estrategias puntuales de desarrollo. El peligro que se cierne sobre las nuevas propuestas es que las soluciones podrían reiterarse "sobre la vieja matriz de la centralidad del

Estado nacional y el escaso protagonismo e imaginación de las administraciones locales. Se acentúa de este modo la sobredemanda del Estado central incrementando las disfunciones propias de la centralización: burocratización, sectorialización, consolidación de rutinas y trabas en las tramitaciones, incremento de los gastos de funcionamiento de la estructura y del aparato" (Spagnolo, 1989).

En síntesis, el problema que genera la exclusión de la tierra de una gran cantidad de campesinos, como consecuencia de la concentración de la misma en poder de unos pocos terratenientes, seguirá siendo probablemente el mayor desafío para las autoridades políticas y para toda la sociedad. Si no hay voluntad para erradicar la pobreza en el campo, que se va generalizando, y si las ciudades no ofrecen tampoco posibilidades para absorber la crisis del campo, el conflicto seguirá siendo la manera habitual de resolución de esta crisis de la exclusión de la tierra y, en consecuencia, de la pobreza.