

REFORMAS AGRARIAS, MERCADOS DE TIERRA Y ORGANIZACIONES CAMPESINAS EN NICARAGUA Y HONDURAS: FRACASOS Y RETOS

Michel MERLET

Introducción⁶⁸

El problema central de las políticas agrarias es de procurar que la tierra sea distribuida y administrada conforme al “interés general”. Los expertos del Banco Mundial (Binswanger y *al.*, 1993) constatan que el mercado no es capaz por sí solo de asignar el recurso tierra a los actores económicos los más eficientes - las unidades de producción agrícola familiares- y han tratado de analizar las razones de tal deficiencia. Han mostrado, a través de una reconstrucción histórica, que los otros mercados, aquellos del capital, de los insumos, de los productos agrícolas, de la fuerza de trabajo, no funcionan en general de manera perfecta y que la tierra siempre es el centro de las relaciones de poder. Uno de los puntos fuertes de su demostración consiste en reconocer que la mayor parte del tiempo no hay economías de escalas en el sector agrícola, sino por el contrario fenómenos inversos de “des-economía” de escala.

Ese diagnóstico de la incapacidad del mercado a llegar por sí sólo a asegurar una distribución óptima de tierras es ampliamente compartido. La concentración de tierras en un número reducido de manos lleva a un gran número de productores a una situación de inseguridad perjudicial, en primer lugar a la optimización de la producción, pero también a un manejo viable de los recursos naturales y al mantenimiento de la paz social. Las reformas agrarias son por lo tanto necesarias, de vez en cuando, para aportar las correcciones que permitirán respetar mejor el interés general, al evitar o limitar los riesgos de crisis mayores, como son revueltas o revoluciones.

Utilizo aquí el término de reforma agraria en el sentido que le da M. Dufumier (1986: 57): “una operación de redistribución de tierras en favor de los campesinos más necesitados de ella”⁶⁹. Los dos procesos de reforma agraria a los cuales me referiré aquí, aquellos de Nicaragua y Honduras, presentan un cierto número de puntos comunes, a pesar de diferencias importantes en sus contextos respectivos. Empezaré por recordar sus principales características antes de ver como estas reformas agrarias han sido cuestionadas en el transcurso de la década de 1990. Indagaré entonces sobre las causas de esta extrema fragilidad y los límites de los procesos de titularización de las tierras y promoción del mercado de tierras que sucedieron a las dos reformas.

Breve recuento de las reformas agrarias nicaragüense y hondureña

Nicaragua y Honduras tienen un largo pasado común debido a sus culturas precolombinas cercanas y a la colonización española. Durante el período colonial, se formó poco a poco en ambos países, al margen de las leyes, un grupo social mestizo entre los españoles y los indios, mismo que ha constituido la esencia del campesinado. Después de haber obtenido la independencia a principios del siglo XIX, las clases acomodadas, los criollos, pelearon por diversos medios el control de las riquezas y en particular el de la tierra a esas clases campesinas emergentes.

⁶⁸ Mis agradecimientos a Denis Pommier (IRAM), cuyos comentarios y observaciones me ayudaron a mejorar la primera versión de este texto.

⁶⁹ Cabe subrayar que es necesario distinguir en América Central entre la reforma agraria propiamente dicha y los programas de colonización dirigidos a las tierras vírgenes: aunque estas políticas tengan significados completamente distintos su ejecución fue generalmente asignada por los gobiernos de la región a las mismas instituciones.

En Nicaragua, en la segunda mitad del siglo XIX, un conjunto de medidas dirigidas a acelerar el desarrollo del cultivo del café permitió a la oligarquía y a las nuevas clases dominantes consolidar su poder. La privatización a su favor de las tierras vírgenes (*denuncias de tierras nacionales*) fue un elemento central de su estrategia, al permitirles bloquear la progresión de la frontera agrícola campesina. La epopeya sandinista de los años treinta cristalizó la reacción de las clases campesinas del norte a la introducción forzada de relaciones de producción de tipo capitalista⁷⁰. La derrota de los rebeldes fue seguida por un largo periodo de dictadura, hasta el derrocamiento de Somoza en 1979 por el Frente Sandinista de Liberación Nacional.

En Honduras, el peso económico y político de las minas y plantaciones en manos de empresas extranjeras hizo que las clases dominantes nacionales no tuvieran ni la misma composición ni las mismas estrategias. Es sobre todo en la costa norte, en torno a la economía de plantación, que se concentraron sus intereses⁷¹. Honduras se convirtió en el arquetipo de la república bananera. Los regímenes militares se sucedieron hasta un periodo reciente. No fue sino hasta después de la segunda guerra mundial cuando se desarrollara silenciosamente la cultura del café, a raíz de la inversión en trabajo de los campesinos y sin que el control de esta producción fuera desde un principio el objeto de una lucha entre las clases dominantes, como lo fue en Nicaragua.

La reforma agraria hondureña

La reforma agraria hondureña inició en 1962, algunos años después de la revolución cubana, con el apoyo de la Alianza por el Progreso y con el objetivo principal de evitar el contagio revolucionario. Después de la huelga general de 1954, los conflictos agrarios se habían multiplicado en la zona de la costa norte, donde la organización sindical obrera era poderosa. Despidos masivos habían inducido el resurgimiento de una pequeña producción directa⁷², y esto implicaba para los campesinos poder acceder a las tierras que más frecuentemente estaban acaparadas por los grandes ganaderos. En este contexto nació la primera organización federativa campesina, el *Comité Central de Unificación Campesina*, que se transformó en 1962 en *Federación Nacional de Campesinos de Honduras*, la FENACH. Esta organización, que fue la primera en promover las invasiones de tierras pertenecientes a las compañías bananeras transnacionales, no obtuvo jamás un estatuto legal. Fue denunciada como comunista y violentamente reprimida⁷³.

No podemos comprender la naturaleza de la política de reforma agraria en Honduras sin hacer referencia a la reorganización del movimiento campesino al que fue asociada desde un principio. Para realizar una reforma agraria moderada, el gobierno de Villeda Morales necesitaba organizaciones campesinas que él pudiera controlar: la ANACH (*Asociación Nacional de Campesinos de Honduras*), fue constituida con ese propósito⁷⁴. Un gran número de organizaciones campesinas que trabajan hoy en día con el sector reformado han surgido de divisiones sucesivas de la ANACH⁷⁵.

La aplicación de la primera ley de reforma agraria (Decreto n° 2 del 29/09/62) fue muy lenta. Dicha ley preveía la redistribución de parcelas individuales a partir de tierras cuyo estatuto jurídico era muy diverso (nacionales, ejidales o privadas) y que estaban sin cultivar o habían sido apropiadas ilegalmente. La represión del movimiento campesino tuvo un papel determinante para hacer abortar ese primer intento.

⁷⁰ Ver sobre este tema CIERA (1984) y Merlet (1990).

⁷¹ Aún cuando las inversiones en las plantaciones bananeras fueran principalmente norteamericanas.

⁷² Dramáticas inundaciones y una huelga obligaron a la Tela RR Company a parar sus actividades de plantación bananera en un cierto número de granjas marginales, a buscar y aumentar la productividad en otras y a despedir cerca del 69% de sus asalariados, es decir cerca de 18 000 trabajadores. Estos últimos tuvieron que reconvertirse en la producción directa para proveer a sus necesidades. Leer al respecto M. Posas (1987): 10.

⁷³ Posas, *cit.*: 11-13.

⁷⁴ La ANACH, creada en 1962 con el apoyo e iniciativa de los sindicatos norteamericanos, obtuvo un reconocimiento jurídico en menos de 6 meses y se convirtió en el interlocutor del gobierno para la aplicación de la primera ley de reforma agraria (entrevista personal con Luis Lagos, presidente de la ANACH, en 1990). Ver *Cuaderno campesino* n° 10, 1991.

⁷⁵ Las otras organizaciones que trabajan con el sector reformado provienen de una corriente originalmente apoyada por la iglesia católica (ACASH y luego UNC), que luego dio origen a la CNTC (Posas, *cit.*).

En el transcurso de los años 60, un modelo de organización colectiva fue experimentado con éxito por la cooperativa de Guanchías, que era integrada por productores que habían sido anteriormente trabajadores de las plantaciones de la Tela RR Co y trabajaban tierras abandonadas por esta compañía. El Decreto nº 8 de 1972 aceleró la distribución de tierras nacionales y comunales, a la vez que daba el aval a esta opción colectiva. Las movilizaciones campesinas organizadas por la ANACH, que exigían la aceleración del proceso de reforma agraria, aunque frecuentemente reprimidas, incidieron en la adopción, en enero de 1975, de una segunda ley de reforma agraria, por el régimen reformista del general Oswaldo López Arellano. Pero esta vez, las distribuciones de tierras en forma colectiva, bajo la forma de cooperativas o de empresas, fueron abiertamente privilegiadas.

La argumentación utilizada para justificar esta opción colectiva era sutil: por una parte, insistía en la necesidad de modernizar la agricultura mediante el uso de insumos y maquinaria y las necesarias “economías de escala”; por otra, hacía referencia a criterios morales, insistiendo en la lucha contra el egoísmo y el individualismo, y llegaba a referirse implícitamente a ideales “socialistas”. La difusión de la “teoría de la organización”, desarrollada por C. Santos de Moraís, se convirtió en una herramienta importante de las instituciones encargadas de poner en marcha la reforma agraria y de formar los dirigentes campesinos. La ideología de este documento, en apariencia “modernista” y “progresista”, muestra en realidad un total desconocimiento de la pequeña producción familiar y un profundo desprecio a las clases campesinas, consideradas como incultas y atrasadas⁷⁶. El modelo colectivista israelí (ejemplar para ciertos universitarios, quienes se apoyaban en esta referencia para preparar planes de acción para la ANACH) y las aspiraciones “socialistas” de otros intelectuales y militantes campesinos también contribuyeron a sustentar ideológicamente estas proposiciones. Al mismo tiempo, y de acuerdo a las circunstancias, persistió el doble juego, por parte del Estado, de apoyar o acusar de comunistas a aquellos que pregonaban por ese modelo colectivista de organización.

Es factible entender la fuerza de semejante discurso en un país como Honduras, donde las plantaciones modernas de las transnacionales bananeras operan conjuntamente con una agricultura indígena y mestiza pobre que nunca fue realmente reconocida por la colonización española, y en el que los productores más combativos a menudo tuvieron una larga y previa experiencia como asalariados. El director del INA (Instituto Nacional Agrario, administración pública encargada de la aplicación de la Reforma Agraria) de aquella época, Sandoval Corea, reporta que “Clodomir Santos de Moraís decía que él no comprendía la preocupación que se manifestaba sobre la propiedad colectiva y agregaba: si ellos, los beneficiarios, no han tenido jamás nada, no saben aún lo que es la propiedad individual, y lo que ellos quieren es la tierra para trabajarla”⁷⁷.

Aún las organizaciones campesinas más radicales, que habían sido fuertemente reprimidas por los sucesivos gobiernos, se dejaron encerrar en el papel de promotores de las cooperativas y empresas asociativas de la Reforma Agraria, pensando con ello poder terminar con el oscurantismo y el retraso tecnológico de los campesinos individuales. Varios elementos ayudan a entender esta postura: la percepción que las organizaciones campesinas tenían del progreso, con una referencia permanente y mítica al paradigma empresarial que nunca lograron alcanzar; su desconocimiento de las trayectorias de desarrollo fundamentadas en la producción familiar; una confianza en los pequeños productores tan escasa

⁷⁶ Después de haber trabajado como asesor del director del INA, Rigoberto Sandoval Corea, Clodomir Santos de Moraís dirigió el PROCARA (Programa de Capacitación Campesina para la Reforma Agraria) a partir de 1972, donde desarrolló los “laboratorios experimentales” cuyo objetivo era “el crecimiento de la conciencia organizativa del campesino de Honduras”. La teoría de Santos de Moraís detalla los vicios o desviaciones ideológicas determinadas por las formas artesanales del trabajo: el individualismo, el personalismo, la “espontaneísmo”, el anarquismo, el inmovilismo, el comodismo, el sectarismo o el radicalismo, el “liquidacionismo”, el aventurismo y la autosuficiencia. De alguna manera, dicha teoría proporciona una base teórica del desprecio de las clases dominantes por el campesinado, considerado como subdesarrollado, inculto y económicamente ineficaz. Se releerá con interés, y sin duda asombro, los *Apuntes de la teoría de la organización*, que se encuentran todavía en la librerías hondureñas. Sobre este tema, ver también la posición de Rigoberto Sandoval Corea, quien tuvo un papel decisivo en el proceso de la reforma agraria hondureña (en CEDOH, 1992: 120).

⁷⁷ R. Sandoval Corea *ibid.*

que confinaba al menosprecio hacia los campesinos⁷⁸. Esta cooptación del movimiento campesino se fue incrementando con el financiamiento de la mayoría de las organizaciones por las instituciones de la Reforma Agraria –bajo el pretexto de la formación de cuadros campesinos– y el desarrollo de la corrupción⁷⁹. La Federación de Cooperativas de Reforma Agraria de Honduras (FECORAH) fue creada a iniciativa y con el apoyo del Instituto Nacional Agrario, con el propósito de reforzar este dispositivo y dar una representación propia a los grupos colectivos organizados⁸⁰.

En los años 60 y 70, una amplia parte del territorio hondureño estaba todavía cubierta por la selva. La legislación hondureña consideraba como bienes nacionales las tierras que no habían sido objeto de un título de propiedad. En un proceso clásico de frontera agrícola, una porción creciente de esas tierras nacionales fue apropiada mediante el desplazamiento de campesinos pobres y la creación de unidades de explotación de ganadería extensiva, sin que el proceso de emisión de títulos agrarios pudiera seguir el mismo ritmo. La ley de Reforma agraria de 1975 limitaba a 200 ha la superficie que podía ser objeto de una cesión a un particular por parte del Estado. La mayoría de las veces el proceso de reforma agraria ha coincidido con un proceso de “recuperación de tierras nacionales” “ilegalmente” poseídas por grandes ganaderos. La ley de 1975 establecía también la posibilidad de expropiar las tierras de propiedades privadas cuando no estaban utilizadas conforme a la “función social” de la propiedad. La superficie de las explotaciones no podía pasar de límites que iban de 100 a 2000 ha, de acuerdo al tipo de terreno y la localización. Además, la ley prohibía a los propietarios permanecer en la indivisión por más de un año después de su emisión. Con el propósito de erradicar el minifundio, la ley de reforma agraria de 1975 prohibía la legalización de la propiedad de las parcelas menores de 5 ha; así mismo, prohibía la cesión de tierras en arrendamiento o aparcería. Aunque tales prohibiciones nunca lograron eliminar por completo las formas de explotación indirecta, introdujeron apremios suplementarios para los pequeños productores e ilustran la filosofía con la cual se desarrolló la reforma. Desde luego, muchas disposiciones de la ley resultaron ser inaplicables en el marco de la correlación de fuerzas en presencia.

La lucha por la tierra fue monopolizada por las organizaciones campesinas ligadas a la administración agraria. Para tener una posibilidad de acceder a las dotaciones de reforma agraria, era preciso integrar uno de los grupos de campesinos sin tierra que conformaban las “bases” de las organizaciones, participar en una toma de tierras y luego obtener del INA el permiso de permanecer en esas tierras para, mucho después, conseguir la legalización de la propiedad colectiva.

Sin embargo, la producción a nivel de estos grupos de base distaba generalmente de ser totalmente colectiva, aún en las planicies del litoral Atlántico. Un estudio realizado en 1989 muestra que solamente el 9% de los grupos de la región norte organizaban la casi totalidad de sus producciones en forma colectiva; el 44% mantenían al menos una parcela en común y el 47% se habían dividido la totalidad de la tierra en parcelas individuales, que trabajaban manteniendo una organización cooperativa para los servicios (17%) o bien sin ninguna organización cooperativa (en el 30% de los casos)⁸¹. Pero la “propiedad” o los derechos formales sobre la tierra permanecían colectivos en todos los casos. Las cifras anteriores demuestran que las aspiraciones de los productores apuntaban a acceder a una parcela individual antes que trabajar colectivamente las tierras. Éste era ciertamente su interés, salvo para tipos particulares de especulaciones, como por ejemplo la palma africana o el plátano, o cuando las superficies eran importantes en relación al número de campesinos. Pero aún en este caso, la riqueza producida por hectárea podía ser inferior a aquella que hubiera sido creada con sistemas de producción campesina (como en el caso de las plantaciones de palma en monocultivo)⁸².

⁷⁸ La colonización agraria y, más tarde, la revolución verde, con su séquito de vulgarizadores, jugaron un papel determinante en la confección de ese lecho ideológico propenso a la desvalorización de la cultura campesina. Encontramos este fenómeno en los diferentes países de la región pero resulta especialmente pronunciado en Honduras. En el caso de Nicaragua, véase Merlet (1995).

⁷⁹ Sandoval Corea, en CEDOH (1992): 135.

⁸⁰ *Ibid.*: 117-118.

⁸¹ Por el contrario, el 100% de las cooperativas de Reforma Agraria de palma africana producían en forma colectiva; véase Childress, Melmed-Sanjak y Stanfield, 1990, "Los grupos campesinos de la reforma agraria hondureña: una perspectiva de base", Land Tenure Center Research Paper, Madison, citado en Pino H. N. y Thorpe A. (comp., 1992).

⁸² Estudios de caso sobre diversas cooperativas y pequeños productores independientes, realizados en julio de 1990 en la región del Bajo Aguan, sugieren que el valor agregado producido por unidad de superficie era menor en las cooperativas de palma al que

Hoy en día constatamos que más de 30 años de aplicación de los programas de reforma agraria en Honduras no han permitido resolver el problema de desigualdad en el acceso a la tierra. En 1993, los productores sin tierra o con menos de 1 ha estaban estimados a más de 200 000, el equivalente al 44% de las familias rurales⁸³. La reforma agraria hondureña ha permitido en total la asignación de alrededor de 380 000 has, o sea tan solo el 14% de las tierras cultivadas y el 4% del territorio nacional -el 70% de las tierras están ya sea cubiertas de selva ya sea consideradas con vocación forestal y pertenecen al dominio nacional del Estado.

Figura 1
Recuento histórico de las redistribuciones de las tierras en Honduras

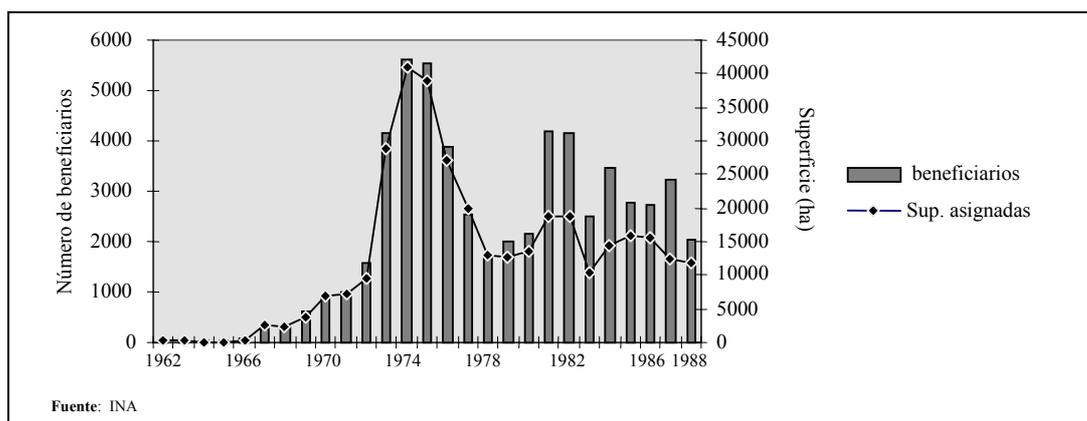
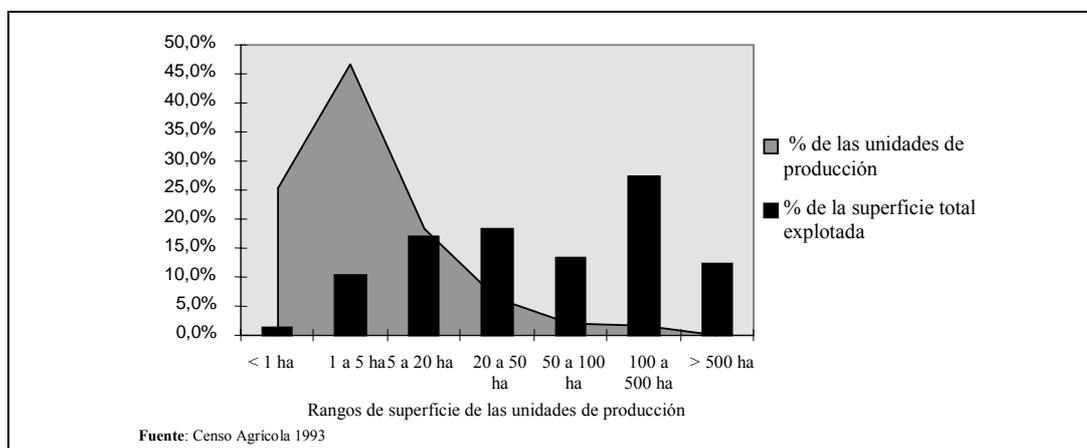


Figura 2
Repartición de las tierras al principio de los años 1990 en Honduras



Se daría una imagen falsa de la realidad agraria hondureña de no mencionar el desarrollo concomitante de la cafecultura por pequeños productores campesinos, quienes poco a poco pudieron colonizar nuevas tierras. Este sector, cuyo crecimiento lento se produjo en silencio y al margen de las

alcanzaban los pequeños productores de la frontera agrícola cercana (los cuales implementaban rotaciones culturales que incorporaban la leguminosa *Mucuna spc*), y muy inferior al nivel conseguido por los productores individuales de cultivos básicos que conformaban los grupos de reforma agraria vecinos (archivo personal del autor).

⁸³ Fuente: Censo Agrícola 1993, citado por Baumeister y Wattel (1996).

principales contradicciones sociales y económicas del país, se benefició con un apoyo radicalmente diferente del que se le dio a la reforma agraria, con el fomento de un Instituto del Café, de un Banco del Café y de una organización de productores, la AHPROCAFE, todos ellos financiados por los productores mediante un impuesto sobre las exportaciones de café. Este sector se convirtió en uno de los pilares de la economía nacional, y llegó a influir sobre las decisiones en materia de política agrícola. La asociación de productores de café no tiene nada en común con las organizaciones vinculadas con la reforma agraria. Su vocación está ligada al producto y ella prácticamente no interviene en el debate y la aplicación de la reforma agraria. Sin embargo, esta presente hoy en día en todo el país con una estructuración a nivel local, departamental y nacional.

La reforma agraria nicaragüense

En los años sesenta hubo también en Nicaragua una primera “reforma agraria”, cuyo impacto fue extremadamente limitado. Una represión muy fuerte impidió cualquier forma de organización sindical en el campo. Por este motivo sólo abordaré aquí la reforma agraria implementada después de la revolución sandinista, la cual transformó profundamente la estructura agraria del país.

En el momento de la toma de poder por el Frente Sandinista, con el derrocamiento de la dictadura somocista en julio de 1979, no existía una organización campesina nacional susceptible de representar a los pequeños productores. La ATC (*Asociación de Trabajadores del Campo*), de creación muy reciente y que reagrupaba a los campesinos pobres y los obreros agrícolas, solo estaba implantada muy localmente. Con la movilización popular que se desarrolló durante la insurrección y las políticas paternalista que se llevaron a cabo desde los primeros meses del gobierno revolucionario, la ATC vio su influencia extenderse rápidamente en todo el país sin haber tenido el tiempo de consolidarse. En lugar de apoyar las movilizaciones campesinas y las numerosas tomas de tierras que ocurrieron durante y en las semanas que siguieron a la insurrección, el gobierno revolucionario optó por confiscar las tierras de los funcionarios somocistas para transformarlas en granjas estatales. Los campesinos pobres que ya habían tomado posesión de esas tierras fueron invitados con insistencia a convertirse en obreros agrícolas del área de la propiedad del Pueblo (APP). Aquellos que rechazaron la propuesta, tuvieron que partir, en particular los que querían trabajar la tierra individualmente. En algunos casos, grupos reducidos lograron conservar el control de las tierras adoptando un estatuto de cooperativas de producción⁸⁴.

En 1981, por temor a que los campesinos de clase media y ricos se unieran a la burguesía de oposición, el FSLN apoyó la creación de la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG), cuya función era reagrupar a los pequeños y medianos productores al lado de una parte de la burguesía agraria prosandinista. La responsabilidad de la ATC se redujo desde entonces a organizar a los obreros agrícolas. Esta decisión equivalía a negarles un espacio de organización específica a los campesinos pobres y a los campesinos sin tierra, cuya combatividad y reivindicación eran consideradas peligrosas e incompatibles con la política de unidad nacional y defensa. El Estado⁸⁵ sería en lo sucesivo quien dirigiría la aplicación de la reforma agraria por el intermediario de la Secretaria de la Reforma Agraria.

La Ley de reforma agraria adoptada en 1981, permitió afectar progresivamente las tierras insuficientemente utilizadas de las grandes haciendas. Los beneficiarios fueron las empresas estatales y las cooperativas de producción. En la práctica, los campesinos debieron aceptar trabajar en estas cooperativas de producción para tener acceso a las tierras de reforma agraria. El sector del Estado creció rápidamente hasta representar el 20% de la producción agrícola total del país. Una política de inversión voluntarista otorgó prioridad absoluta a algunos grandes proyectos agro-industriales, mientras que la política macro-económica era encaminada a hacer compatibles estos proyectos con la satisfacción de las necesidades inmediatas de los sectores urbanos, los cuales habían tenido un peso preponderante en la lucha antisomocista⁸⁶.

⁸⁴ Un gran número de cooperativas agrícolas sandinistas (CAS) nacieron de esta manera.

⁸⁵ Es decir el FSLN, quien controlaba entonces la casi totalidad del Estado.

⁸⁶ Sus principales componentes fueron: una política de cambio que instauró una sobrevaluación creciente del córdoba, cuyo efecto negativo sobre las exportaciones se buscó compensar mediante la promulgación de un sistema complejo de tasas múltiples; el

Durante el periodo 1980-1984, la UNAG, que dependía políticamente y económicamente de las estructuras políticas del FSLN, no jugó ningún papel protagónico en la ampliación de la reforma agraria. Sus dirigentes, ya sean campesinos acomodados o miembros de la burguesía agraria, cuyos intereses a menudo se oponían a los del pequeño campesinado, no reivindicaban un acceso más igualitario a la tierra. En cambio, la UNAG participó a la creación de las nuevas estructuras de producción. El Estado administraba los apoyos técnicos, el crédito, la asistencia técnica, la formación a la gestión de las cooperativas, en cuanto que la UNAG se encargaba de “la organización”, sin tener los medios de cuestionar los esquemas impuestos por el Estado y el Partido. En las cooperativas, diversas formas de producción fueron implementadas, pero ninguna de ellas otorgaba a los productores el acceso a la propiedad individual de las parcelas. La venta de las tierras otorgadas gratuitamente a los beneficiarios de la reforma agraria, quedó prohibida hasta la derrota electoral del FSLN, en 1990. Esta división del trabajo entre el Estado y la UNAG obstaculizó el nacimiento de un verdadero movimiento campesino: no fue sino hasta después de dicha derrota electoral que el movimiento cooperativo se estructuró en una Federación de cooperativas (FENACOO).

La política económica y agraria emprendida durante esos años 1980 a 1984 (prioridad a las granjas estatales, precios administrados, destructuración de los canales comerciales) iba en contra de los intereses de los pequeños productores. En la parte central del país, la resistencia campesina, que no se podía canalizar mediante organizaciones reconocidas, se expresó a través de la incorporación masiva en los rangos de la contrarrevolución financiada y armada generosamente por Estados Unidos. En la región Pacífico, la resistencia campesina revistió otras formas: el recurso al mercado negro, la adopción más o menos clandestina, a nivel de las cooperativas de producción, de lotes y pequeños hatos individuales. Algunas cooperativas de servicios empezaron a reivindicar tierras. Muchos campesinos adhirieron a corrientes contestatarias vinculadas con la jerarquía de la iglesia católica.

A finales de 1984, la situación económica, política y militar se había vuelto tan crítica que el gobierno tuvo que promulgar el servicio militar obligatorio, el cual contribuyó poderosamente a voltear en su contra una gran parte de la población, particularmente en las zonas rurales. Para reanudar una alianza con el campesinado, acción indispensable para mantenerse en el poder, el gobierno revolucionario reintrodujo la libertad de comercio, mejoró los términos del intercambio entre las ciudades y el campo y modificó su política agraria. Una vez más, el papel de la UNAG en la aplicación de estas medidas fue secundario. Las redistribuciones de tierra se intensificaron y se dejó a los beneficiarios libres de definir sus formas de organización. Las dotaciones de tierras para fines de explotación individual se hicieron más y más numerosas pero, y es un punto esencial, los títulos de reforma agraria permanecieron no negociables, a la vez que se siguieron atribuyendo lo más a menudo en forma colectiva.

Entre 1985 y 1987, el gobierno redistribuyó así cerca de la mitad de las propiedades del sector estatal a cooperativas y campesinos. Estas medidas lo ayudaron a retomar el control de la situación: la producción de alimentos básicos aumentó y, operaciones militares de por medio, se logró detener al avance de la *Contra*. Pero la división del campesinado era un hecho consumido. La flexibilización de las políticas agrarias a partir de 1984 no conllevó una revisión radical de éstas. Una vez que el país salió de la situación de emergencia, el FSLN frenó de nuevo la ampliación de la reforma agraria.

Al principio de 1988, las transformaciones de las estructuras agrarias eran reales pero limitadas. Las grandes explotaciones de más de 350 ha sólo representaban el 19% de la superficie agrícola útil (7% del sector privado y 12% para las granjas estatales), en lugar de 36% en 1978. Las cooperativas de producción trabajaban el 12% de la SAU, y el resto estaba en manos de productores campesinos individuales y de la pequeña burguesía agraria. 70 000 familias campesinas habían recibido tierra -aproximadamente una de cada dos familias campesinas-, pero la superficie redistribuida en usufructo individual no representaba más del 5% de la SAU.

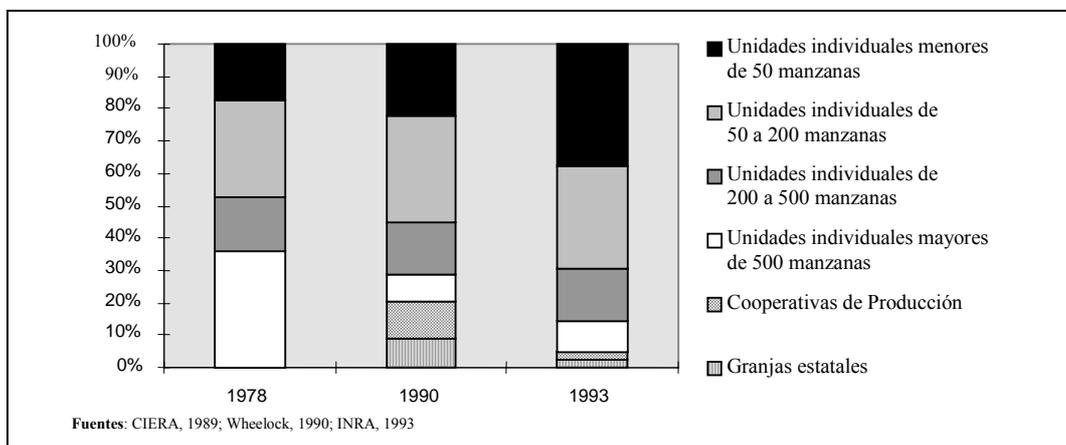
crédito subvencionado a la producción; precios administrados; el control por el Estado de la comercialización de los productos alimentarios, con subsidios para el consumidor urbano; el congelamiento de los salarios nominales, compensado en un primer tiempo por diversos subsidios que fueron llamados “salario social”.

Bajo la administración de doña Violeta Chamorro, quien sucedió al FSLN en 1990, el contexto político favoreció un fuerte cuestionamiento de las transformaciones anteriores: una parte de las tierras afectadas por la reforma agraria fue restituida a sus antiguos propietarios, otra, aún más importante, fue indemnizada mediante bonos. Pero las transformaciones agrícolas continuaron después de las elecciones con la privatización del sector estatal en beneficio de la burguesía, de los veteranos del Ejército Popular Sandinista y de la Resistencia Nicaragüense, así como de los trabajadores de las granjas estatales. Otras transformaciones se dieron en forma silenciosa, bajo el impulso de los productores de base: en 1994, alrededor del 80% de las tierras de las cooperativas de producción habían sido parceladas.

Globalmente, el impacto de estos cambios sobre la estructura agrícola nacional ha sido considerable. Todo parece indicar que las tendencias hacia la redistribución han prevalecido, cuando menos en un primer tiempo, sobre aquellas que apuntaban a la concentración de la propiedad. Hoy en día, es muy difícil tener una idea precisa de la repartición de la tierra en Nicaragua. El último censo remonta a 1971, y sólo esta parcialmente disponible. Entre esta fecha y la de hoy, se estima que la superficie agrícola pasó de 8 a 11 millones de manzanas aproximadamente⁸⁷. No se sabe como han evolucionado las propiedades que no fueron afectadas por la reforma agraria, si hubo concentración o por lo contrario división de los predios.

A pesar de las importantes faltas de congruencia entre las fuentes de información, resulta posible reconstruir la evolución de la estructura agraria, suponiendo el *statu-quo* en la propiedad no afectada e incorporando las diversas modificaciones vinculadas con la reforma agraria y los giros políticos recientes. Un cálculo indicativo muestra entonces que las explotaciones de menos de 140 ha ocuparían el 69% de la superficie agrícola del país, las propiedades de 140 a 350 ha representarían el 16% de la misma, mientras que las explotaciones de más de 350 ha ocuparían solamente el 9%. En 1979, el peso de las explotaciones de menos de 140 ha era de 47% del total, cuando en 1990 había pasado al 54%⁸⁸. Mediante reformas sucesivas y contradictorias, Nicaragua se habría vuelto uno de los países de América Latina con la estructura agraria menos desequilibrada.

Figura 3
Evolución de la estructura agraria en Nicaragua (en % de la SAU)



⁸⁷ 1 manzana (mz) = 0.7 hectáreas

⁸⁸ Según Ciera (1989), Wheelock (1990) e INRA (1993), véase Merlet (1993).

Los años 90: liberalización, desmoronamiento de las estructuras reformadas, y persistencia del problema agrario

En Honduras como en Nicaragua, los años 1990 son marcados por la aplicación de políticas de ajuste estructural, una liberalización acelerada de la economía y el abandono de las políticas de reforma agraria. De allí en adelante todos los problemas tienen que ser resueltos por el mercado.

Honduras: cuestionamiento de los esquemas históricos de la reforma agraria

La Ley para la modernización y el desarrollo del sector agrícola, publicada en abril de 1992, bajo el gobierno de Rafael Callejas, constituye la pieza central de un dispositivo que apunta a reconstruir sobre nuevas bases el conjunto del desarrollo agrícola del país. Concebida con la ayuda de asesores internacionales (de la USAID principalmente), esta ley modifica las disposiciones anteriores en muchos aspectos, con una muy clara orientación ideológica liberal.

En lo que concierne a la tenencia de la tierra, la ley apunta a reintegrar las tierras de la reforma agraria en el sistema general de registro y seguimiento de la propiedad, acelerando los procesos de emisión de títulos y su inscripción en el registro de la propiedad. Así mismo, busca acelerar el proceso de traspaso formal de las propiedades del Estado a particulares, reduciendo a 3 años el tiempo mínimo de ocupación de las tierras nacionales necesario para poder obtener un título. En lo que toca a la reforma agraria, la ley cuestiona la prioridad que se había dado a las formas de tenencia colectiva: establece que los beneficiarios de la reforma agraria podrán en adelante optar por la atribución de parcelas individuales y que los miembros de cooperativas o empresas asociativas dispondrán de un título de participación que plasme la parte del capital total que les corresponda. También redefine el umbral de superficie debajo del cual una explotación es considerada como minifundio y no puede ser legalizada –dicho umbral pasa de 5 a 1 ha. Por último, y se trata de un punto esencial, la ley autoriza las ventas de tierras por los beneficiarios de la reforma agraria, una vez legalizada su tenencia.

Pero, al mismo tiempo, la ley de modernización pone un punto final a la reforma agraria, al cancelar prácticamente cualquier posibilidad de continuar con las redistribuciones de tierra: en primer lugar, autoriza la existencia de propiedades que pasan los límites fijados en el artículo 25 de la ley de 1975, en la medida que son objeto de proyectos de inversión importantes; en segundo lugar, cancela las posibilidades de afectación de propiedades con motivo de su explotación en aparcería o arrendamiento por terceros; por último, si bien las tierras sin cultivar quedan en teoría susceptibles de ser expropiadas, están eximidas si están cubiertas de selva.

Desde los años 1970 hasta 1992, los bosques eran propiedad del Estado hondureño, aún cuando el suelo fuera propiedad privada. La ley de modernización devuelve a los poseedores de un título de propiedad (*dominio pleno*) la propiedad de los árboles que se encuentran en la parcela amparada por dicho título. Asimismo, dicha ley procura generalizar los mecanismos de mercado y favorecer el arrendamiento de tierras, así como la co-inversión en la producción agrícola.

La ley de modernización plantea sin embargo mecanismos destinados a ayudar los pequeños productores a incrementar su competitividad: 1) una ayuda excepcional de instalación (*capital semilla*) a los beneficiarios de la reforma agraria y a los beneficiarios de los programas de titularización; 2) el fomento de una red de cajas de ahorros y de crédito rural destinadas a trabajar con las organizaciones campesinas⁸⁹; 3) la implementación de mecanismos que faciliten el acceso de los campesinos a la tierra

⁸⁹ Fundamentalmente, queda claro que el proyecto redactado por los consultantes de la USAID fue preparado sin la participación de los campesinos y de sus organizaciones. Este proyecto atribuía al Estado un importante papel de tutela, a la vez que buscaba la adhesión de al menos una parte de las organizaciones campesinas hondureñas, las cuales estaban en su mayoría muy hostiles a la ley de modernización. A pesar de que el país no tenía ninguna experiencia en materia de instituciones financieras rurales administradas localmente, la ley establecía con lujo de detalles un conjunto de modalidades de operación y funcionamiento para ellas; preveía asimismo la transferencia de recursos hacia la red de cajas, y bajo este presupuesto, las organizaciones defendieron el proyecto con la esperanza de recibir algunos millones (comunicación personal de Denis Pommier, experto en financiamiento rural del IRAM en América Central).

por medio del mercado -leyes complementarias específicas fueron votadas al respecto, una de ellas relativa al “*fondo de tierras*”.

En la práctica, la aplicación de la ley ha sido mucho más caricaturesca de lo que el texto dejaba suponer:

- Ninguna de las tres propuestas que apuntaban a propiciar una mejor inserción de los pequeños productores en los mercados -capital de instalación, cajas de crédito, fondos de tierra- fue en lo más mínimo implementada.
- La “privatización” de las selvas genera un problema importante al restituirles valor a los viejos títulos de propiedad emitidos durante el periodo colonial o después de la independencia. Dichos títulos suelen estar en manos de copropietarios que nunca han dividido legalmente sus tierras (*sitios pro indivisos*) y han abandonado su aprovechamiento en beneficio de campesinos sin título legal, que han ocupado esas tierras a veces por generaciones. La ley reduce en forma drástica la seguridad agraria de estos usufructuarios.
- Por último, y se trata sin duda de una de sus consecuencias más significativas, la ley potencia una explosión de las ventas de tierras por parte de las cooperativas y las empresas de la reforma agraria.

En realidad ese proceso de venta de tierras del sector reformado ha comenzado aún antes de que se publicara la ley, con la venta, en 1990, por sus miembros, de la empresa asociativa *faro “Isletas”* a la Standard Fruit Company, por un precio estimado al cuarto de su valor. Aunque esta venta fuera ilegal en los términos de la Ley de Reforma Agraria, el Instituto Nacional Agrario no se opuso a ella. Las ventas de tierra se han multiplicado después de la publicación de la nueva ley, sobre todo en las tierras fértiles que pueden producir plátano y palma africana: ahí, a raíz de la devaluación de la moneda hondureña y de la expansión del mercado bananero, las firmas transnacionales y algunos muy grandes empresarios hondureños han sabido aprovechar una oportunidad de inversión.

En mayo de 1994, a penas dos años después de la publicación de la ley, los grupos campesinos del sector reformado habían vendido más de 30 000 ha de tierras, o sea un poco más del 7% del total de las tierras reformadas. En ciertas regiones con fuerte potencial agrícola, el impacto sobre el sector ha sido considerablemente más importante, como en el litoral norte, donde se ha concentrado más del 80% de las ventas. La amplitud del fenómeno traduce la fragilidad de muchas empresas asociativas y cooperativas de la reforma agraria, las cuales se enfrentan frecuentemente con dificultades económicas y son minadas por la corrupción de sus dirigentes.

Otros fenómenos, como la renta de tierras a productores o empresas, y el establecimiento de convenios de co-inversión con capitales nacionales o extranjeros también se han desarrollado en el sector reformado. Las modalidades de estos contratos varían pero llevan generalmente a despojar los campesinos del control del proceso productivo, convirtiéndolos en obreros que siguen asumiendo una parte de los riesgos sin poder siempre valorizar la tierra que ellos aportan.

Nicaragua: inestabilidad y concentración de la tenencia

A principios de los años 1990, por medio de transformaciones complejas y de una reforma agraria remodelada por el conflicto armado, Nicaragua se había convertido en un país donde dominaba ampliamente la pequeña producción. Sin embargo, la política económica de ajuste estructural, iniciada por el gobierno sandinista y perseguida por su sucesor, ha modificado brutalmente las reglas del juego para los productores al cancelar de golpe las múltiples subvenciones con las que se habían beneficiado. Los nuevos pequeños productores y las empresas privatizadas en beneficio de los trabajadores, quienes padecían una muy fuerte inseguridad en cuanto a su acceso a la tierra debido a numerosos problemas legales y presiones de los antiguos propietarios, fueron asfixiados económicamente por la reducción drástica del crédito y por las inadecuadas renegociaciones de las deudas adquiridas anteriormente por sus cooperativas o sus

empresas⁹⁰. En estas condiciones era difícil que se pudieran expresar las ventajas económicas de una repartición más igualitaria de la tierra.

Por lo tanto, la década de 1990 ha sido marcada por una creciente inseguridad en la tenencia de la tierra, alimentada por la falta de consolidación legal de las transformaciones realizadas durante los años 1980, por las múltiples modificaciones contradictorias aportadas a la legislación después de la pérdida de las elecciones por el FSLN, y por el hostigamiento jurídico y policiaco resultante de las reclamaciones de los antiguos propietarios -en agosto de 1994, no menos de 2 millones de manzanas, o sea el 72% de las tierras adquiridas para la reforma agraria, mediante la expropiación, la confiscación, el canje o la compra, eran objeto de una demanda de revisión ante la Comisión Nacional de Revisión de las Confiscaciones⁹¹.

El debate sobre la propiedad ha permanecido al primer plano de la agenda política, hasta la publicación de la Ley sobre la propiedad reformada urbana y agraria, por el gobierno de A. Alemán, a finales de 1997. Elaborada tras una fuerte presión popular y una negociación con los dirigentes del FSLN, dicha ley, reconoce finalmente la validez de los títulos de la reforma agraria, a la vez que abre la posibilidad de una revisión de los abusos que fueron cometidos -los antiguos propietarios perjudicados pueden ser indemnizados mediante bonos emitidos por el Estado. Así mismo, prohíbe la venta de las tierras de la reforma agraria durante un plazo de 5 años, aún cuando la determinación laxa de la fecha de inicio de este plazo le resta eficacia a esta medida. Con todo, la ley constituye un compromiso aceptable a los ojos de las organizaciones campesinas. Dos años antes, una primera ley había tratado de resolver este difícil problema, sin ser jamás aplicada, y es aún pronto para saber que pasará en la práctica con la ley actual.

Esas nuevas disposiciones legales no han reducido las ventas de tierras: en 1997, con el fin de contornar la ley, las cooperativas integraban eventualmente a los compradores entre sus miembros⁹². Las tierras más ricas⁹³ son las que han sufrido las mayores presiones. En este caso, la venta suele producirse después de varios años de arrendamiento a favor del comprador potencial.

Debido a la ausencia de datos confiables a escala nacional, sólo podemos acercarnos a estas evoluciones a través de las encuestas parciales realizadas en las regiones de Boaco-Chontales, Rivas y León en 1994. En el interior del país, alrededor de 30% de las tierras entregadas algunos años antes a los soldados de la Resistencia desmovilizados habían sido vendidas. Se observaban entonces procesos de concentración de las tierras en algunas regiones: en la costa Pacífica, el 13% de las tierras de las cooperativas de la reforma agraria habían sido vendidas a grandes propietarios, algunos de ellos antiguos funcionarios sandinistas; en los municipios de San Juan y Cárdenas, con un fuerte potencial turístico, es el 91% de las tierras de las cooperativas que habían sido vendidas para entonces. Los precios de venta oscilaban alrededor del 50% de las tarifas practicadas en la región, de por sí muy bajas con relación a los precios comunes en los países vecinos. En la región de León, el 13% de las tierras habían sido vendidas, principalmente entre 1990 y 1993, y en forma de pequeñas parcelas⁹⁴.

Las informaciones disponibles concuerdan en que las cooperativas que habían dividido sus tierras resistían mejor a las presiones de venta que aquellas (poco numerosas) que continuaban trabajando una

⁹⁰ Cabe subrayar que el crédito de los años 1980, también había acarreado numerosos problemas. Las cooperativas habían permanecido extremadamente dependientes de los créditos por no haber transformado sus sistemas de producción. Tal parece ser que ciertos créditos otorgados después de 1990 tenían como finalidad real de forzar estas cooperativas a vender algunas de sus propiedades. El Banco nacional de desarrollo, el BANADES, parece haber desempeñado un papel en este sentido, al alentar grandes propietarios a comprar las tierras y los medios de producción de las cooperativas en quiebra (comunicación personal de D. Pommier). Más allá de los numerosos casos individuales de cancelación o renegociación de deudas, la UNAG no cumplió con su papel de negociar una solución global al endeudamiento del sector reformado, tanto a nivel de las cooperativas como de los productores individuales que heredaron las deudas de sus antiguas estructuras asociativas.

⁹¹ Stanfield (1994).

⁹² Entrevista con Ariel Bucardo, Presidente de la FENACOOP, Federación Nacional de las Cooperativas. Nov. 1997.

⁹³ O más precisamente las tierras que pueden generar una renta importante, las cuales no son necesariamente las más ricas en el sentido agronómico del término: zonas periurbanas, sitios con potencial turístico, pastizales de engorda de ganado bovino cercanos a las vías de comunicación, etc.

⁹⁴ Matus (1994)

gran parte de su territorio en forma colectiva. Sin embargo, en muchos casos, la parcelación se había realizado demasiado tarde, una vez que la cooperativa había acumulado adeudos considerables.

Lo que llamaba la atención en 1993 y 1994, era la incapacidad de las organizaciones campesinas a encontrar respuestas al derrumbe de las estructuras resultantes de la reforma agraria. El discurso colectivista permanecía dominante: la UNAG y la Federación de las Cooperativas admitían que la división de las cooperativas se había convertido en la regla general, pero seguían renuentes a considerar sistemas que permitieran una legalización individual de las parcelas, aún con la instauración de mecanismos que otorgaran un control colectivo sobre las transacciones. Un cierto número de dirigentes de organizaciones campesinas rechazaban incluso categóricamente cualquier idea de intervención sobre el mercado de tierra.

Parece que el proceso de venta de tierras de la reforma agraria ha continuado después de 1994, con la participación tanto de nicaragüenses como de extranjeros. Tenemos sin embargo que esperar el próximo censo, previsto para el año 2000, para tener una idea clara y completa de la situación global de la estructura agraria actual del país.

Prioridad a la emisión de títulos agrarios y al libre mercado

Hoy en día, tanto en Honduras como en Nicaragua, los apoyos de organismos internacionales (Banco Mundial, BID, USAID y organismos europeos) están enfocados hacia la emisión de títulos agrarios y el mejoramiento de los sistemas de registro de la propiedad y de catastro. Los argumentos básicos son el mejoramiento de la seguridad agraria y la posibilidad para los productores de utilizar sus títulos agrarios como garantía para acceder al crédito. Se trata también de crear las condiciones para incrementar las recetas fiscales de los Estados: en 1997, bajo presión externa y por primera vez en la historia de ese país, el gobierno de Nicaragua emitió una ley que grava la propiedad rústica. Pero el mismo gobierno no se dió los medios para hacerla aplicar y las captaciones han sido insignificantes.

Sin embargo, la seguridad del acceso a la tierra no está mecánicamente ligada a la posesión de un título legal. En Honduras, los productores de café se han desarrollado sin título de propiedad, pero se han convertido en los primeros o segundos exportadores del país, dependiendo del valor de la cosecha anual. Son mecanismos sociales locales los que aseguran el respeto de los derechos de cada uno.

El desarrollo de los mercados de tierra constituye el otro objetivo de estas políticas. Pero los mercados de tierra en la región son profundamente imperfectos, como lo confirma un interesante estudio realizado al respecto en Honduras (Salgado, coord., 1994): dichos mercados son siempre segmentados, poco transparentes y, en ausencia de mecanismos permanentes de corrección, no pueden ayudar a una alocación óptima del recurso tierra. Ahora bien, resalta la casi ausencia de medidas concretas por parte tanto de los gobiernos como de los organismos de productores para desarrollar mecanismos de mejoramiento de los mercados de tierra. En consecuencia, es de esperarse que las dinámicas de concentración de la propiedad resurjan con mayor intensidad en la región, como lo parecen confirmar las tendencias actuales, tanto en Honduras como en Nicaragua.

La cuestión agraria, que ha estado en gran medida al origen de la inestabilidad política y los conflictos armados que han devastado los países de América Central en el transcurso de los últimos decenios, debería desgraciadamente permanecer en el futuro como el problema central de las dinámicas económicas, sociales y políticas en Nicaragua y Honduras.

¿Qué lecciones sacar de esas experiencias?

Una reforma agraria no alcanza sus objetivos por el sólo hecho de haber realizado numerosas redistribuciones de tierras sobre un porcentaje importante del territorio nacional: la perpetuación de sus avances en el tiempo no es únicamente correlacionada con este criterio cuantitativo. Si bien los fenómenos de contra-reforma, o el cuestionamiento indirecto de los avances sociales de las reformas agrarias, han sido favorecidos por las políticas de ajuste e integración a los mercados mundiales, también encuentran sus raíces en la naturaleza misma de las políticas de reforma agraria, y en la forma en que las

organizaciones campesinas intervinieron en su realización. Contrariamente a sus objetivos explícitos, las reformas agrarias emprendidas en América Latina frecuentemente han favorecido, a través de sus modalidades de aplicación y su evolución, la ampliación de los mercados de tierra y acelerado los procesos de transformación de la tierra en mercancía⁹⁵.

Cabe intentar comprender cómo y por qué esto ocurrió en Honduras y Nicaragua. Distinguiremos aquí cuatro problemas esenciales:

- 1) La no integración de la dimensión temporal en el análisis del problema agrario;
- 2) La percepción de lo individual y lo colectivo como dos realidades antagónicas e incompatibles;
- 3) El tratamiento del sector reformado en forma segregada del sector de los pequeños productores;
- 4) La aplicación exclusivamente descendiente de los modelos de reforma agraria y la reticencia a apoyarse en las iniciativas locales, que conjuntamente impiden la consolidación de los procesos redistributivos.

Cuatro problemas de las reformas agrarias

Primer problema: la no integración de la dimensión temporal en el análisis del problema agrario

Las intervenciones sobre las estructuras agrarias se realizaron en un universo que era percibido como fijo e inmutable. En primer lugar, las evoluciones, frecuentemente lentas y continuas, de la estructura agraria, mediante el juego de las compras y las ventas, las herencias, los procesos de colonización de tierras vírgenes, han sido en general subestimadas a favor de un análisis sincrónico de esta estructura agraria⁹⁶. Ahora bien, las disponibilidades en fuerza de trabajo y las necesidades de tierra de las familias campesinas cambian con el tiempo a medida que la composición de la familia se modifica. Lo mismo ocurre en el seno de los sectores llamados “reformados”, a nivel de las unidades de producción familiar o cooperativas, donde resultan necesarios reajustes periódicos de las superficies asignadas a cada familia. La mayoría de las veces, el marco legal de las reformas agrarias ha carecido de flexibilidad en este ámbito: prohibía a los beneficiarios vender o rentar toda o parte de la tierra que habían recibido. Los reajustes, ventas de parcelas, trasposos en aparcería o en renta, necesarios para la supervivencia de las explotaciones, se han tenido que llevarse a cabo de manera más o menos clandestina, al margen o en violación abierta de las leyes⁹⁷. Los problemas de herencia, que resultan esenciales para comprender los comportamientos de los productores familiares, tampoco fueron objeto de una reflexión específica, si se considera que solamente los herederos que habían permanecido en la tierra de reforma agraria podían hacer valer sus derechos.

Las evoluciones que podían sobrevenir en el futuro en contextos políticos cambiantes tampoco fueron consideradas. En Nicaragua, el Frente Sandinista estaba tan convencido de que estaría en el poder por mucho tiempo que la legalización de tierras reformadas nunca constituyó una prioridad. Buena parte de las expropiaciones de tierras de los somocistas no habían sido aún legalizadas diez años después de su ejecución. No fue sino hasta el periodo de transición política, una vez perdidas las elecciones de 1990, cuando el gobierno intentó, en la precipitación, consolidar legalmente la reforma agraria. Y fue hasta entonces cuando decidió permitir legalmente la venta de tierras de la reforma agraria. En Honduras, encontramos una situación similar, ya que en 1995 solamente el 34% de los grupos organizados en el marco de la reforma agraria disponían de un título de propiedad en dominio pleno⁹⁸. Los mecanismos que hubieran requerido los beneficiarios de las reformas agrarias para defender sus tierras y los recursos que

⁹⁵ Es lo que observa O. Delahaye (1997) en los casos de Chile y Venezuela.

⁹⁶ Todas las estadísticas existentes sobre la reforma agraria en Nicaragua parten de una situación estimada en 1978 de la repartición de tierras por clases de superficie y, mediante sustracciones sucesivas, integran los cambios aportados por las expropiaciones y las confiscaciones. En ningún momento han sido contabilizados, ni aún evocados, las dinámicas internas de concentración o, a contrario, de parcelación de las explotaciones, ni los procesos de progresión de la frontera agrícola.

⁹⁷ En Honduras, una encuesta realizada a principios de los años 1990 por el INA, acerca de 413 grupos campesinos, indica que 46% de esos campesinos arrendaban una parte de sus tierras, a pesar de que la ley lo prohibiera en forma explícita (R: Ruben y F. Fúñez, 1993: 67).

⁹⁸ El Heraldo, 24 de julio de 1995, citado por Salgado (1996).

contenían en ocasión de un cambio de política, nunca fueron contemplados de antemano, por lo que nunca pudieron ser objeto de algún aprendizaje de parte de las organizaciones de productores.

Segundo problema: la negativa a tomar en cuenta las articulaciones entre lo individual y lo colectivo

La imposición de formas colectivas de producción ha constituido un elemento central de las políticas de reforma agraria tanto en Nicaragua como en Honduras -las primeras leyes de reforma agraria, que privilegiaban la producción individual, prácticamente no fueron aplicadas. Al principio de los años 1980 en Nicaragua y desde diez años antes en Honduras, incorporarse a una cooperativa de producción o una empresa asociativa constituía una condición básica para tener acceso a las tierras de la reforma agraria. Las organizaciones campesinas jugaron un papel central en la aplicación de modelos frecuentemente contrarios a los intereses de los campesinos y al interés general. El nivel importante de deserción de los miembros de las cooperativas de reforma agraria, así como las modalidades reales de producción, elaboradas por las bases, que asociaban producción individual y colectiva, ilustran ese hiato.

Claro es que empresas cuyo proceso productivo era colectivo pudieron desarrollarse e incluso prosperar cuando contaban con tierras fértiles y accesibles, condiciones económicas favorables (en los sectores de exportación más rentables, como el algodón en los años 1980 en Nicaragua y el plátano o el aceite de palma en Honduras) y el apoyo del Estado. Pero fuera de esos contextos sumamente favorables, en la inmensa mayoría de los casos, prevaleció la coexistencia de formas individuales y colectivas de producción. Sin embargo, esta articulación generalizada entre la producción colectiva y la producción individual siempre fue vista y tratada como un vicio, como una muestra de atraso cultural de campesinos incompetentes en materia de administración. Las organizaciones campesinas y las estructuras de “encuadramiento” del Estado nunca reconocieron la pertinencia y la eficiencia de esta articulación lo individual y lo colectivo.

En Nicaragua, desde 1985, trabajos de investigación habían puesto énfasis en el hecho que ni los partidarios del todo colectivo, ni aquellos del todo individual podían rendir cuenta de la realidad e intervenir sobre ella de manera eficaz⁹⁹. Nada podía ser totalmente individual ni totalmente colectivo. La identificación de los diferentes centros de decisión, ligados a la producción pero también a la reproducción (familia), aparecía esencial para comprender como, en cada situación concreta, una articulación particular entre colectivo e individual se iba construyendo. Esta articulación no podía ser la misma en situaciones de tierras fértiles, con una integración al mercado muy avanzada, y en los contextos de aislamiento y escasez de los recursos naturales. Los trabajos de los investigadores se enfocaban hacia las razones de las dificultades de funcionamiento de las cooperativas de producción y el fomento de sistemas basados en la producción individual o mixta. Estos trabajos contribuyeron a flexibilizar las modalidades de acceso a la tierra. Pero hoy en día, aparece claramente que no era suficiente tolerar la existencia de una articulación entre lo individual y lo colectivo, sino que era preciso lograr que esas prácticas se institucionalizaran en cierta forma y se transformaran en mecanismos reconocidos y explícitos de gestión de los bienes comunes.

El no reconocimiento del carácter “contradictorio” (en el sentido dialéctico del término, no en su aceptación usual, sinónimo de antagónico) de la relación entre individual y colectivo lleva necesariamente a un tratamiento dogmático de la cuestión. Este tratamiento no es neutro y favorece ciertos grupos sociales a expensas de otros. Esta situación perdura con el proceso de des-colectivización. Así, la división en parcelas individuales de las cooperativas en Nicaragua ha sido impulsada por la base campesina, pero de manera informal, en oposición con los estados mayores sindicales y las políticas públicas. Su legalización, a raíz del cambio brusco que constituyen los programas de ajuste estructural, se lleva a cabo en las peores condiciones: ante la falta de tiempo, de voluntad política y, sobre todo, la falta de capitalización de experiencias previas, no es posible fomentar una reflexión a profundidad sobre los mecanismos de gestión

⁹⁹ CIERA, Estudio de 71 cooperativas de producción (1985). Yo había participado entonces a este estudio con un equipo de jóvenes investigadores del centro de estudio de la reforma agraria.

colectiva o comunitaria que permitiesen evitar un rápida inversión del efecto redistributivo de la reforma agraria.

Tercer Problema: el tratamiento específico del sector reformado, como si fuera segregado del de los pequeños productores

Este punto concierne a la vez a la política agraria y a la política de organización. Los beneficiarios de la reforma agraria no recibían verdaderos “títulos de propiedad”, sino “títulos de usufructo”: no podían vender ni hipotecar su parcela, y solamente podían traspasarla por herencia, bajo ciertas condiciones, a sus hijos. Estas limitaciones estaban establecidas sea de manera temporal (en Honduras, los títulos de la reforma agraria se convertían después de varios años en verdaderos títulos de propiedad, una vez que el beneficiario había cubierto ciertas condiciones como la buena utilización, la explotación efectiva, el pago de las anualidades por la adquisición de los derechos), sea de manera definitiva (en Nicaragua antes de 1990). A fin de evitar que procesos de reconcentración de las tierras por medio del mercado se desarrollaran rápidamente¹⁰⁰ el intervino en forma más o menos directa y autoritaria para orientar la utilización de las tierras reformadas. Desde luego, esta no era la única opción posible, pero era aquella que permitía a los gobiernos sacar más fácilmente provecho del argumento político que le proporcionaba la reforma agraria.

De esta manera, las tierras reformadas fueron artificialmente segregadas del dominio general y tratadas aparte, con una legislación específica que permitía al Estado conservar mayores prerrogativas sobre ellas¹⁰¹. El papel paternalista del Estado, que “protegia” a los beneficiarios de la reforma agraria de los perjuicios del mercado de tierras, frecuentemente en contra de sus propios anhelos, nos parece haber estado al origen de muchos problemas que conocieron las reformas agrarias.

La política de organización de los campesinos, aplicada por los partidos y los gobiernos, refleja así mismo esta concepción paternalista del desarrollo del sector reformado¹⁰². Un buen número de las organizaciones campesinas no pudieron desarrollar espacios propios de decisión e intervención sobre el mercado de la tierra; en primer lugar porque permanecieron, por lo menos en ciertos momentos de su historia, bajo la tutela del Estado y nunca pudieron modificar el estatuto jurídicamente segregado del sector reformado.

Cuarto problema: la aplicación descendiente de los modelos de reforma agraria, sin apoyarse en ni fortalecer las iniciativas locales

Aún en situaciones revolucionarias, de experimentación social a gran escala, como en Nicaragua a principios de los años 1980, las reformas agrarias fueron implementadas de manera vertical, y fallaron en apoyarse en las iniciativas locales y en reforzarlas poco a poco. La elaboración progresiva de mecanismos locales de regulación agraria, a medida que se implementaban las reformas agrarias, sin duda hubiera permitido evoluciones distintas.

¹⁰⁰ Un fenómeno inevitable sin medidas específicas, considerando la fragilidad económica de las nuevas explotaciones.

¹⁰¹ Esta separación fue llevada a su extremo en Nicaragua, con la no inscripción en los registros de la propiedad de las actas de expropiación o de confiscación, ni de las atribuciones y de los cambios de derechos agrarios efectuados por el gobierno revolucionario -se estableció un registro separado para los títulos de la reforma agraria. Hemos visto que estas prácticas generaron problemas jurídicos y políticos considerables, cuando los gobiernos ulteriores se negaron a reconocer la validez legal de los títulos de la reforma agraria bajo la presión de los antiguos terratenientes. Véase los trabajos de consultoría realizados por el IRAM para la preparación del proyecto “Refuerzo del Estado de Derecho y Promoción del Desarrollo Económico en el Campo” (CEDEPER, Unión Europea), 1993-1994.

¹⁰² Hemos visto que en Honduras, organizaciones específicas habían sido creadas para trabajar con el “sector reformado”. Las administraciones a cargo de la reforma agraria y los movimientos políticos que luchaban por ella destinaron recursos importantes para la formación de los dirigentes de estas organizaciones. Cuando se les asignó también un papel de apoyo al sector campesino “tradicional”, como fue el caso en Nicaragua, estas organizaciones, sean de tipo sindical o económico, se dedicaron a promover la “modernización de las formas de producción” por medio de cooperativas, o bien concentraron sus esfuerzos sobre los grupos más acomodados.

Esto no se llevó a cabo por razones que se vinculan principalmente con el papel y las opciones estratégicas de las organizaciones campesinas que operaban con el sector reformado. Ante su escasa autonomía con respecto a los partidos políticos, esas organizaciones limitaron sus intervenciones a las siguientes áreas:

- 1) La presión sobre el Estado para la adopción de los textos legales que impulsaron las reformas agrarias, pero sin llegar a impugnar el monopolio ejercido por el Estado central sobre la gestión del patrimonio agrario a largo plazo; en otras palabras, las organizaciones no reivindicaron una participación mayor de sus instancias locales en el proceso de gestión de las tierras.
- 2) La presión sobre el Estado para la emisión de títulos de la reforma agraria, pero sin discutir la naturaleza de los derechos que conferían estos títulos.
- 3) La divulgación de los mensajes ideológicos y políticos que acompañaban la realización de la reforma agraria, lo que en América Latina se conoce como “concientización” de los productores.

En la medida que las adaptaciones locales de las reglas que norman el acceso a la tierra tuvieron que realizarse al margen de las leyes, no fue posible capitalizar esas experiencias locales, ni apoyarse en las dinámicas que ellas suscitaban para fomentar la constitución progresiva de órganos locales de regulación agraria¹⁰³. Aún así, las organizaciones campesinas habrían podido promover tales estructuras locales de regulación, de haber dirigido sus esfuerzos a la resolución de los conflictos y a la gestión de los recursos naturales. Pero todos los mecanismos de apoyo y de financiamiento que les permitían trabajar en gran escala iban en una dirección opuesta¹⁰⁴.

Con todo, esas organizaciones nunca emprendieron una reflexión acerca de los mecanismos que generaban nuevos campesinos sin tierras en el sector no reformado; tampoco buscaron articular a nivel local las dinámicas de los sectores reformados y no reformados. Se convirtieron en simples ejecutantes de las medidas gubernamentales al integrar en su prácticas un buen número de los conceptos verticales del Estado, y se fueron desligando gradualmente de las reivindicaciones profundas del mundo campesino, lo que las convertía en organizaciones frágiles y vulnerables, aún cuando gozaban de cierta influencia gracias a su capacidad de diálogo con el poder central.

En lugar de capitalizar fuerzas en un proceso de ampliación de su influencia, y conforme padecían de la corrupción creciente de sus dirigentes, muchas organizaciones campesinas se estancaron y fueron marginalizadas. Tanto en Nicaragua como en Honduras, perdieron la posibilidad de intervenir en los debates nacionales sobre las políticas agrarias que tuvieron lugar en los años 1990, al no disponer de la legitimidad y la fuerza de proposición que les hubiera otorgado la representación de los intereses reales de los campesinos.

Estas reformas agrarias, ¿habrán sido anti-campesinas?

El examen *a posteriori* de las reformas agrarias de Nicaragua y de Honduras nos lleva a interpretar diferentemente sus verdaderos objetivos. Considerando las relaciones de fuerza que existían en esos dos países, cabe preguntarse si los cambios estratégicos en materia de política agraria no tuvieron por finalidad última impedir una movilización campesina masiva para lograr un acceso más justo a los recursos. Las transformaciones impulsadas en los dos países bajo el nombre de “reforma agraria”, ¿permitieron evitar un fortalecimiento del sector de los pequeños y medianos productores -una evolución que habría sido peligrosa para los grupos dominantes? ¿Habrán tenido por lo tanto un efecto inverso al que se espera de una verdadera reforma agraria? Los elementos que hemos discutido aquí nos llevan a pensar que es efectivamente lo que realmente pasó. Las decisiones estratégicas y sus políticas de aplicación reflejan en

¹⁰³ Una comparación con la reforma agraria mexicana sería muy interesante ya que ésta, de naturaleza radicalmente diferente, fue impulsada por un movimiento social muy fuerte, lo cual propició una mayor trascendencia social a las políticas de reformas de la tenencia.

¹⁰⁴ Podemos mencionar por ejemplo el crédito subvencionado distribuido por el Estado nicaragüense a través de pseudo cooperativas, las Cooperativas de Crédito y Servicios, en los años 1980. Los mecanismos de financiamiento de las organizaciones de productores, asegurados al nivel central por el Estado o por instituciones de cooperación externa y no por las aportaciones de sus miembros, no propiciaron su independencia.

última instancia los intereses de las clases dominantes, de los grupos económicos más poderosos. Sin embargo, vimos también que esas reformas fueron más allá de los objetivos que les habían sido asignados, como lo comprueba la transformación de las estructuras agrarias en Nicaragua después de 1990.

Si las modalidades de la “colectivización” fueron diferentes en Nicaragua y Honduras, hubo en ambos casos conjunción entre una postura ideológica inspirada del “socialismo realmente existente” y los intereses objetivos de los grupos dirigentes. Para las clases dominantes de América Central, obstaculizar el acceso individual de los trabajadores rurales a la tierra y a los medios de producción ha constituido, desde hace siglos, uno de los ejes de su estrategia de consolidación de su posición económica y política. En la época colonial, los españoles no adoptaron una política diferente, al prohibir a los indígenas la posesión individual de la tierra y del ganado, y fomentar en cambio sistemas de tenencia colectiva, a través de las comunidades y cofradías, que les permitían controlar con mucho más facilidad el proceso de acumulación y el uso de la mano de obra. Durante los primeros años de la revolución sandinista, los dirigentes temieron seriamente que se generara un proceso de creación de nuevos campesinos (*recampesinización*) Esa evolución habría dejado las grandes fincas exportadoras sin mano de obra, y habría cuestionado la viabilidad económica de un sistema agrario fundado en el acceso desigual a la tierra, ocasionando una verdadera ruptura con la oligarquía¹⁰⁵.

Las formas de producción colectiva -empresas estatales o asociativas, cooperativas de producción- no modificaban radicalmente el proceso productivo. Lo único en cambiar respecto a las otras estructuras de producción de gran tamaño era la repartición de la propiedad y de sus beneficios entre un número mayor de individuos. Se trataba de una medida más social que económica, y fue en tanto política social que la reforma agraria se llevó a cabo. Las cooperativas, dotadas con menos recursos financieros que las grandes empresas del sector privado tradicional, debían además asumir los gastos generados por la contradicción entre los intereses de las familias que las integraban y aquellos de la empresa cooperativa misma: no representaban de ninguna manera un peligro económico para la gran producción privada. Estamos, pues, al opuesto de los objetivos de una verdadera reforma agraria, que busca redistribuir la tierra para favorecer a los sistemas de producción económicamente más eficientes para las economías nacionales.

Es sin lugar a duda en el campo de las luchas campesinas que la política de colectivización resultó la más rentable a mediano plazo para las clases dominantes. La aspiración fundamental de los campesinos sin tierra era tener acceso a una parcela en propiedad. Condicionando las posibilidades de acceso a la tierra a la producción colectiva, el gobierno reducía de hecho la presión campesina para la reforma agraria. En otras palabras, la separación de la gestión de las tierras reformadas (en la cual el Estado desempeñaba un papel predominante) de aquella de las otras tierras (dejada al libre juego del mercado), así como la especialización de las organizaciones de productores que operaban en cada uno de estos dos universos, permitieron evitar un proceso de fortalecimiento de los sectores de la pequeña y mediana producción y, sobre todo, evitar una radicalización de sus luchas. Comprendemos mejor en este contexto porque, a principios de la años 1990, se derrumbó rápidamente buena parte de las estructuras de los sectores reformados tanto en Nicaragua como en Honduras.

Una producción familiar que se fortalece a pesar de las políticas agrarias

Ya sea al margen del proceso de reforma agraria (en Honduras) o como resultado de su evolución (en Nicaragua), se ha producido un fortalecimiento de ciertos sectores de pequeños y medianos productores individuales en el transcurso de los últimos 30 años. Hemos mencionado la importancia de los pequeños productores de café y de los pequeños ganaderos en Honduras, donde el 40 % de la producción de café se realiza en explotaciones de menos de 10 ha y el 74 % en unidades de menos de 50 ha. En lo que concierne la ganadería, el 48 % del ganado se encuentra en explotaciones de menos de 50 ha¹⁰⁶. En Nicaragua, todo parece indicar que la expansión de las tierras cultivadas en las zonas del interior, así como las

¹⁰⁵ Y los grupos dominantes, tanto somocistas como antisomocistas.

¹⁰⁶ Censo agrícola 1993, *cit.* por Baumeister (1996) y Kaimowitz (1996).

redistribuciones ligadas a la reforma agraria y a la división de las cooperativas también han reforzado la importancia de la pequeña y la mediana producción.

Entre minifundio y latifundio, existe pues en los dos países, hoy en día más que nunca, un sector campesino con fuertes potencialidades. Este sector, que se desarrolló en gran medida en un contexto de frontera agrícola, evoluciona ahora en un universo finito, sin posibilidades de acceder a tierras vírgenes. Esta evolución quedará por lo tanto fuertemente condicionada por el funcionamiento de los mercados de tierra.

Conclusión: hacia nuevas instituciones de gestión agraria en América Central

La tierra no es un bien cualquiera. Tiene en particular las especificidades de constituir un espacio que no se puede ni destruir¹⁰⁷, ni trasladar, así como de contener a la vez recursos “naturales” y riquezas que son el resultado del trabajo acumulado por generaciones de agricultores. La tierra tiene las características de un bien creado por el hombre y a la vez sus características propias. La relación a la tierra es por esencia una relación social, que se teje entre los hombres en torno a la tierra¹⁰⁸. Por esta razón, no podemos hacer la economía de una perspectiva histórica para analizar las relaciones ligadas a la tierra. Si bien cualquier lectura de las relaciones agrarias tiene que referirse necesariamente al espacio, dichas relaciones son muy difíciles de comprender en lo absoluto, fuera de su contexto temporal¹⁰⁹.

Sin embargo, esta variable temporal tiene como característica de no ser lineal: estamos experimentando una gigantesca aceleración de la historia, de la evolución de las técnicas y de los sistemas de producción, que conlleva consecuencias dramáticas para la evolución de los problemas agrarios. Los mecanismos de regulación agraria ya no logran evolucionar y estabilizarse con la suficiente rapidez como para permitir alcanzar una coherencia social y un equilibrio dinámico. La mayoría de las veces, los individuos ya no tienen el tiempo de construir sistemas de representación adaptados, que les permitan situarse de una manera empírica en la nueva sociedad.

Los casos de Nicaragua y de Honduras ilustran estas observaciones generales. Nos recuerdan que cualquier análisis de los problemas agrarios no puede ser sino dialéctico. Las líneas divisorias entre el “todo-Estado” y el “todo-mercado”, el todo-individual y el todo-colectivo, son, ante todo, ideológicas. No solamente fallan en rendir cuenta de la realidad, si no que la vuelven menos nítida ante la observación y obstaculizan la identificación de las verdaderas razones de los fenómenos y de los intereses ocultos de los diferentes grupos sociales. Las políticas que resultaron de este debate truncado y caricaturesco han tenido efectos económicos, sociales y humanos dramáticos y parcialmente irreversibles.

Las reformas agrarias que apuntaban a abstraerse del mercado y a arreglar las contradicciones de una manera dirigista, generalmente fracasaron y algunas veces tuvieron *a posteriori* efectos opuestos a los que estaban buscando. Por otro lado, y dado a la especificidad del “bien-tierra”, los mercados de tierra, que preconizan las organizaciones internacionales como alternativa a las antiguas reformas agrarias, sólo pueden funcionar de manera viable y durable si son objeto de mecanismos permanentes de control e intervención.

Las implicaciones de esta simple observación están todavía lejos de ser integradas en las propuestas que se adelantan para brindar mayor seguridad en la tenencia de la tierra. En Nicaragua y Honduras, organismos como el Banco Mundial o la USAID apoyan programas ambiciosos de emisión de títulos de

¹⁰⁷ Se puede destruir la fertilidad de la tierra, dejando establecerse procesos de erosión o construyendo un inmueble, de la misma manera que se puede incorporar trabajo al suelo para construir esta fertilidad. Sin embargo, no se puede eliminar la tierra en tanto bien o espacio.

¹⁰⁸ No es casualidad si la tierra constituye una de las categorías utilizada desde el principio en economía política. Las diferentes teorías de la renta sobre la tierra han tratado de dar cuenta de esa especificidad.

¹⁰⁹ Los estudios actuales privilegian las “dinámicas”, los “procesos”, y desechan la visión simplista que dominaba antes respecto de una transición entre los sistemas consuetudinarios precoloniales y los sistemas modernos. Le Roy utiliza en lo sucesivo el término de “segurización” en lugar de seguridad agraria, para expresar la idea que dicha seguridad no constituye un estado estable sino que procede de un conjunto de factores que se inscriben en un espacio y un tiempo determinados, y que se deben considerar caso por caso (Le Roy y *al.*, 1996: 21).

propiedad, con la finalidad de afianzar los derechos agrarios de los ocupantes, y financian también la modernización de los registros de la propiedad y de los catastros. Ahora bien, sabemos que existen dos grandes modalidades de construcción de la propiedad agraria: desde arriba, por medio de títulos distribuidos por los Estados, y desde abajo, mediante el registro de situaciones *de facto* vía los mecanismos de prescripción¹¹⁰.

Los primeros refuerzan la concepción de una propiedad agraria constituida desde arriba: las tierras llamadas “nacionales”, que el Estado independiente ha heredado del poder colonial, son cedidas o vendidas a individuos y el procesos de “titulación” aparece como el origen de la propiedad. De manera más o menos explícita, esta legalización de los derechos por la remisión de un título privilegia una forma de propiedad absoluta, cuando la realidad del campo evidencia diversos grados de superposición de diferentes derechos: el “título” agrario sólo fija los límites de la parcela que ampara y no implica, por lo general, restricción o servidumbre alguna. Omite asimismo los derechos de acceso a los recursos que podían tener anteriormente otras personas (derechos de agua, de leña, de paso). Al mismo tiempo, la agudización de los problemas ecológicos lleva a retomar conciencia de la necesidad de administrar los recursos comunes, más allá de las propiedades privadas¹¹¹.

Sin embargo, los códigos civiles de Honduras y Nicaragua reconocen también formas de construcción de la propiedad desde abajo, a través de los mecanismos de prescripción. Éstos han sido utilizados ampliamente en el pasado, con la emisión de títulos supletorios. Los mismos códigos civiles - inspirados por o copiados literalmente de aquellos que existen en Europa- contienen también artículos que permiten hacer valer los derechos de los diferentes derechohabientes de una misma parcela. Pero las políticas aplicadas hoy en día sólo privilegian los mecanismos descendientes de gestación de la propiedad considerada como absoluta.

La necesidad de administrar los mercados de tierra para que su funcionamiento permita una asignación óptima del recurso no concuerda con esta visión absolutista de la propiedad. De hecho, no basta con intervenir en los mercados de capitales para permitir el acceso de los más pobres a préstamos para la adquisición de tierra: es también necesario romper con la compartimentación de los mercados de tierra, permitiendo, por ejemplo, el fraccionamiento de las grandes explotaciones para que pequeños productores las puedan adquirir. A fin de no recaer en los problemas que acompañaron la aplicación de las reformas agrarias, convendría fomentar estos mecanismos de corrección desde la base, con la participación activa de los principales actores involucrados.

El reto consiste entonces a darse el tiempo y los medios para hacer posible la construcción de nuevas instituciones locales capaces de regular el acceso a la tierra y sus recursos. A partir de un contexto radicalmente diferente, llegamos aquí a una problemática muy parecida a aquella que estudian en África los promotores de mecanismos de “gestión patrimonial”.

Bibliografía

- Baumeister E.**, 1996. “Rasgos básicos y tendencias de la actividad cafetalera”, in Baumeister E., Watel C., Salgado R., Posas M., Kaimowitz D., Clercx L., *El agro hondureño y su futuro*, Tegucigalpa, Ed. Guaymuras.
- Baumeister E. y Wattel C.**, 1996. “Una visión de conjunto de la estructura agraria hondureña”, in Baumeister y al. *El agro hondureño y su futuro*, Tegucigalpa, Ed. Guaymuras.
- CEDAL**, 1991. *Cuaderno campesino N° 10*, Paris (France) y Santiago (Chile), Fondation pour le Progrès de l'Homme, CEDAL.
- CEDO**, 1992. *Puntos de vista. Temas agrarios*, Tegucigalpa., Obra colectiva.
- CIERA-MIDINRA**, 1984. *Nicaragua...y por eso defendemos la frontera. Historia agraria de las Segovias Occidentales*, Managua, Nicaragua, Ed. CIERA.
- CIERA**, 1985. *Estudio de 71 cooperativas de producción*, Managua, Nicaragua.

¹¹⁰ Ver J. Comby, la gestación de la propiedad, 1997.

¹¹¹ El manejo de las cuencas hidrológicas para el abastecimiento en agua potable en Honduras constituye un buen ejemplo.

- Delahaye O.**, 1997. *Renta y Mercado de la Tierra Agrícola; algunas indicaciones de los casos Venezolano y Chileno*, Roma, FAO.
- Dufumier M.**, 1986. *Les politiques agraires*, Paris, Presses Universitaires de France, Col. "Que sais-je?", n° 1472.
- Kaimowitz D.**, 1996. "La ganadería hondureña", in Baumeister y al. *El agro hondureño y su futuro*, Tegucigalpa, Ed. Guaymuras.
- Le Roy E., Karsenty A. y Bertrand A.**, 1996. *La securisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Ed. Karthala.
- Matus J.**, 1994. "Monitoreo del mercado de tierras en Rivas, León, Boaco-Chontales", in Merlet y al. (coords, 1994).
- Merlet M, Pommier D., Fedele C., Quintero J. C. y Matus J.**, 1993. "Programa de apoyo al fortalecimiento de la situación de derecho y al despegue económico en el campo", Informe de misión para la Unión Europea.
- Merlet M., Pommier D., Fedele C. y Quintero J. C.**, 1994. "Consolidación del estado de Derecho y Promoción del Despegue Económico en el campo", Informe final de la fase de preparación, Bruselas, Comisión Europea.
- Merlet M.**, 1990. "El siglo diecinueve en Nicaragua. Auge y derrota de la vía campesina (1821-1934). La importancia del renuevo campesino y de la colonización masiva de las tierras vírgenes en el siglo XIX", comunicación presentada en la Conferencia sobre la historia rural de América Central, San José, Costa Rica.
- Merlet M.**, 1995. "La construction d'une nouvelle identité paysanne. Une métamorphose difficile et inachevée des organisations paysannes au Nicaragua", comunicación presentada en el Seminario sobre las organizaciones campesinas en los países en vía de desarrollo, Mèze (Francia), CIRAD.
- Pino H. N. y Thorpe A.** (comp.), 1992. *Honduras: el ajuste estructural y la reforma agraria*, Tegucigalpa, CEDOH-POSCAE.
- Posas M.**, 1987. *Breve historia de las organizaciones campesinas en Honduras*, Tegucigalpa, Fundación Friedrich Ebert.
- Rubén R.I y Fúñez F.**, 1993. *La compra-venta de las tierras de la Reforma Agraria*, Tegucigalpa, Ed. Guaymuras.
- Salgado R.**, 1994. *El mercado de tierras en Hondura*, Tegucigalpa, CEDOH, POSCAE-Land Tenure Center.
- Salgado R.**, 1996. "La tenencia de la tierra en Honduras", in Baumeister y al. *El agro hondureño y su futuro*, Tegucigalpa, Ed. Guaymuras.
- Santos de Morais C.**, 1983. *Apuntes de la teoría de la organización*, Tegucigalpa, Honduras, Ed. Guaymuras.
- Stanfield D.**, 1994. *Un análisis de la situación actual de la tenencia de la tierra en Nicaragua*, LTC Wisconsin, Informe para el ASDI.