
Eduardo Baumeister

PRODUCTORES Y POLÍTICAS ESTATALES: EXPERIENCIAS CENTROAMERICANAS

Este artículo presenta elementos sobre dos procesos agrarios centroamericanos, el nicaragüense y el hondureño, que permiten enlazar las discusiones sobre las «vías» de desarrollo, las formas de representación de intereses y los estilos de intervención del Estado en la agricultura. Interesa, adicionalmente, vincular estas tres dimensiones con el papel de los medianos productores y con su capacidad de estructurar formas productivas y de representar intereses grupales y sectoriales.

En el caso nicaragüense se analiza la relación entre el proceso de reforma agraria ejecutado por el sandinismo y la experiencia gremial de la prosandinista Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG). Como «contrapunto» al proceso nicaragüense, se hace referencia a la experiencia cafetalera hondureña de los años 70 y 80¹.

Aquí prestaremos especial atención a:

a. los variados papeles que han jugado sectores «intermedios», como agentes productivos, organizadores de demandas y de alternativas, teniendo presentes sus potencialidades y limitaciones como agen-

1. Este trabajo sólo discute sumariamente los temas enunciados. Los hemos tratado con más profundidad en BAUMEISTER, E.: «Estructura agraria, reforma agraria y organización de pequeños y medianos productores en Nicaragua», presentado al Seminario de Quito de la Comisión de Estudios Rurales de CLACSO, diciembre de 1990; «Nicaragua: Organización campesina y transformaciones agrarias» (setiembre de 1991), a publicarse en un volumen colectivo organizado por EPICA (Ecumenical Program on Central America and the Caribbean) sobre movimientos populares en Centroamérica; «El café en Honduras», en *Revista Centroamericana de Economía*, año 11, N° 33. Tegucigalpa, setiembre-diciembre 1990 (aparecerá en un volumen colectivo sobre «Café en Centroamérica», editado por Héctor Pérez Brignoli y a publicarse por FLACSO, San José, 1992; y «Agrarian Reform», en el volumen editado por T. Walker: «Revolution and Counterevolution in Nicaragua». Westview Press, 1991/92.

tes de desarrollo en situaciones agrarias marcadamente atrasadas como son, en general, las centroamericanas; y,

b. la articulación entre intervenciones estatales y procesos de diversificación que permitan mejorar la capacidad productiva de los productores². Más precisamente, pensamos en el grado de capacidad (o de incapacidad) que tienen las políticas estatales de vincularse con «tendencias» evolutivas preexistentes y potenciarlas hacia niveles superiores.

Para el caso nicaragüense nuestra hipótesis, que probablemente puede aplicarse a muchas de las experiencias profundas de reforma agraria en América Latina, es que la fuerte intervención estatal en el agro (incluyendo una alteración bastante importante de la estructura agraria) no logró vincularse con las tendencias reales que se venían operando en la agricultura y potenciarlas de manera positiva. Esto fue particularmente evidente en relación a las capas de medianos productores que habían emergido notoriamente en las décadas previas³, pero que no llegaron a forjar formas propias de representación gremial o política y mantuvieron, por tanto, una baja visibilidad desde la óptica de las elites en el poder.

El crecimiento de estas capas en el período anterior a 1979 se debió a una combinación de los siguientes factores: a) las posibilidades de acceso a la tierra (en buena medida por expansión de la frontera agrícola); b) la ampliación de mercados por efecto de mejores caminos; y, c) un capital comercial a la vez «facilitador» y subordinador de estas amplias capas de pequeños y medianos productores, en el contexto de una coyuntura internacional que dinamizó fuertemente los productos nicaragüenses de exportación (carnes, café, algodón, azúcar).

En el caso hondureño nos encontramos con un marcado dinamismo de la caficultura en las décadas de los 70 y 80 que lo convirtieron en un país cafetalero, a escala centroamericana. Las divisas generadas por el café trastocaron la imagen tradicional de país bananero controlado por las transnacionales. El café es producido por productores nacionales, en su mayor parte pequeños y medianos, con un control fuerte del capital comercial-exportador y, a la vez, habilitador.

La emergencia de capas de pequeños y medianos cafetaleros en Honduras está asociada a varios factores que se combinan; entre ellos:

a. transformaciones estructurales globales, como el desplazamiento

2. Estamos pensando en diversos procesos: a) aumento de la producción, el valor agregado, los ingresos o la productividad por unidad de superficie o por finca; b) cambios de productos; c) mayor acceso a la tierra que permite incrementar la producción por unidad de producción; d) intensificación del uso de la tierra disponible; e) articulaciones entre agricultura y ganadería, o con actividades agroindustriales que diversifiquen la producción. Estos procesos de diversificación pueden estar o no acompañados de procesos de diferenciación social y/o incremento de la acumulación de capital de los productores.
3. Entre los «medianos productores» estamos incluyendo desde los llamados campesinos «medios», «ricos» y los estratos «bajos» de la burguesía agraria.

de población campesina de los valles hacia las zonas más altas, donde se desarrolló el café, como consecuencia de la expansión de la ganadería extensiva en los años 60 y 70;

b. el papel del capital comercial en su doble rol de facilitador y subordinador; y,

c. políticas estatales de fomento en infraestructura de caminos cafetaleros y programas de renovación de este cultivo.

Mientras que en el caso nicaraguense la intervención estatal alcanzó gran envergadura, por la política sandinista hacia el sector, dicha injerencia fue de mucho menor intensidad en el caso hondureño, exceptuando las inversiones en caminos y, en un segundo plano, los programas de renovación de cafetales que alcanzaron a un sector muy reducido.

BALANCE DE LA EXPERIENCIA AGRARIA SANDINISTA

En la década de gobierno sandinista no sólo se aplicó una reforma agraria sustancial, sino que se emprendió un proceso significativo de nuevas inversiones, ampliación del crédito y, en general, de un intento de modernización del agro. Este intento estuvo caracterizado por la modernización acelerada de las fuerzas productivas materiales, reflejada en el incremento de la mecanización, el uso de agroquímicos y la ejecución de grandes proyectos agroindustriales estatales.

En esta propuesta es clara la influencia ideológica del campo socialista, pero también del desarrollismo latinoamericano.

Sin embargo, es posible una interpretación diferente: el espacio que ocuparon los ingenieros y técnicos provenientes de familias tradicionales de la costa del Pacífico, quienes desempeñaron importantes cargos en el sector agropecuario a lo largo de los años 80, puede entenderse como parte del proyecto de unidad nacional que los sandinistas impulsaban. Es decir, como una forma de incorporar al proyecto revolucionario a fracciones de las capas medias y de las familias tradicionales. Esa «transacción política» tuvo como contrapartida una menor incorporación de otros sectores de las capas medias, particularmente de medianos productores de las zonas del interior. Así, al tiempo que se comprometió más activamente a capas «educadas», se dejó de lado a sectores «plebeyos», principalmente como agentes de desarrollo.

El crédito institucional tuvo un incremento global sustantivo en todos los sectores productivos. Antes de la revolución sólo un tercio de la superficie agrícola estaba financiada por los bancos; en los años de la revolución esta proporción superó el 75% de la superficie agrícola.

Durante los diez años de la revolución hubo un constante debate sobre quiénes eran, o debían ser, los sujetos principales de la recuperación y el desarrollo del agro, por un lado; y sobre las tecnologías y el tipo de inversiones que deberían hacerse para ampliar la capacidad instalada del sector, por otro.

Este debate acerca de sujetos y modalidades de inversión se vinculó, de manera más bien implícita, con una discusión sobre las bases materiales y sociales de la estructura agraria «deseada». Los sujetos principales sobre los cuales se centró la discusión y el contenido de las políticas públicas fueron las empresas estatales, las cooperativas de producción y los pequeños y medianos productores individuales. Y la cuestión de las modalidades de expansión de la agricultura giró en torno del peso relativo de las formas intensivas y extensivas de producción. Más concretamente, alrededor de una opción que enfatizaba la ampliación de la capacidad instalada a través de nuevas inversiones o, alternativamente, de otra que acentuaba la utilización más intensiva de la tierra y la fuerza de trabajo disponibles.

Este debate puso en discusión diferentes concepciones sobre el desarrollo, tanto económico como sociopolítico. En el plano de las políticas públicas, la práctica y la discusión conceptual se focalizó en:

- a. la magnitud y el destino de las tierras afectadas por la reforma agraria;
- b. la distribución del crédito agropecuario entre los distintos actores; y
- c. las características y sujetos del proceso de inversión.

El punto más «conflictivo» fue el concerniente al proceso de ampliación de las inversiones de capital, en maquinaria, riego, construcciones agroindustriales y otros rubros destinados al desarrollo de las fuerzas productivas materiales. Mientras en los años 70 la relación entre nuevas inversiones en capital fijo y el producto bruto agropecuario no superó el 7% anual, a mediados de los 80 alcanzó hasta el 30%. Sólo el programa de inversión pública (PIP) llegó a representar casi el 25% del producto agropecuario. Este fue el resultado de una concepción del desarrollo que privilegiaba formas intensivas en capital, colocando al Estado —y en segundo lugar a un núcleo de las cooperativas de producción— como sujetos principales de ese proceso de inversión.

Una de las consecuencias más graves de este proceso ha sido que la agricultura nicaragüense perdió su carácter «agroexportador», pues dejó de generar un excedente en divisas como sector de la economía. En otras palabras, la suma de las exportaciones agrarias fue casi similar a la de las importaciones de bienes intermedios y de capital para el sector. Si se le incluyeran los alimentos importados, la relación sería aún más negativa. Este resultado no puede ser atribuido a las condiciones generales del mercado internacional. Fue una consecuencia de la estrategia de *intensificación sin criterios macroeconómicos y macrosociales*, alcanzada en el marco de una cooperación externa amplia pero rígidamente definida (provisión de bienes físicos, pero muy escasa cooperación financiera, como fue la de los países socialistas).

Primó una perspectiva de grandes proyectos, sustentada en criterios

**Indicadores del desarrollo agrario de Nicaragua
en una perspectiva de largo plazo**

	Área en fincas (Cientos de miles) (1)	Área agrícola (Miles) (2)	Hato ganadero (Cientos de miles) (3)	Tasa de acumulación en el agro (4)	Exportación agrícola (Millones de US\$) (5)
1952	3.3	593	1.0		45
1963	5.3	679	1.0		90
1978	8.1	980	2.5		500
1970-78				8.5	
1989	8.1	807	1.5		240
1980-89				25.0	

(1) y (2), manzanas. Una manzana es igual a 0.7 hectáreas.

(3) Cabezas de ganado vacuno.

(4) Porcentaje de las inversiones agropecuarias sobre el PBI agropecuario.

(5) Exportaciones agropecuarias.

Fuentes: Censos agropecuarios de 1952, 1963. CEPAL y Banco Central de Nicaragua.

supuestamente técnicos (ventajas de la gran escala, uso intensivo de agroquímicos, especialización de acuerdo con el uso potencial de los suelos, compactación de áreas, etcétera). En definitiva, prevaleció la perspectiva de la capa de ingenieros que controlaron los principales puestos de dirección de la agricultura, «legitimados» por el grueso de la cooperación internacional.

Si se suman la política crediticia, de importaciones de bienes de capital e insumos intermedios, y el programa de inversiones públicas, nos encontramos con una magnitud económica extremadamente considerable, indicio de una voluntad política de poner a disposición del agro una masa de recursos como nunca había tenido la agricultura nicaragüense en el pasado.

Ello coexistía con una gran escasez de bienes básicos simples (machetes, botas de hule, limas, clavos para herrar, etcétera) no incluidos en los paquetes de cooperación externa blanda y no considerados prioritarios por las políticas estatales. Por último, la consecuencia más grave fue la retracción generalizada de la agricultura y la ausencia de iniciativas de utilizar plenamente la capacidad instalada existente de tierras y fuerza de trabajo.

EL PAPEL DE LA UNAG EN LA ORGANIZACIÓN DEL CAMPESINADO

En el período anterior a 1979 no se formaron estructuras estables regionales y nacionales de organización campesina, salvo un efímero

intento de la Conferencia Nacional Campesina entre 1965 y 1967. Es cierto que se dieron procesos locales de movilización, pero no se estructuraron instancias de coordinación estables entre iniciativas localizadas en distintos lugares del país. De igual modo, el número de movilizaciones locales y la masa de campesinos involucrados no tuvo la magnitud de países en situaciones relativamente similares (como Honduras, El Salvador o la propia Costa Rica, por ejemplo).

Esta situación cambió con el triunfo revolucionario de julio de 1979. A partir de entonces podemos distinguir varias fases. La primera se extiende hasta abril de 1981. La Asociación de Trabajadores del Campo (ATC), creada a mediados de los 70 por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), tenía, al momento del triunfo revolucionario, escasa influencia entre los asalariados agrícolas. Organizaba a los campesinos agrupados en las cooperativas creadas por la reforma agraria. En ese período los técnicos de la reforma agraria y del Banco Nacional de Desarrollo se dedicaron a estructurar las cooperativas formadas con las tierras confiscadas.

En abril de 1981 se fundó la Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos (UNAG). Reunió a los activistas de la ATC que habían estado más cerca del trabajo gremial con pequeños productores y un sector de medianos agricultores que colaboraron con las guerrillas. Su primer presidente fue de esa extracción, lo mismo que el tercero (y actual). El segundo proviene del grupo de activistas campesinos vinculados al trabajo cristiano de mediados de los años 70.

El origen de la UNAG está asociado a la necesidad del FSLN de establecer puentes más claros con capas de pequeños, medianos e incluso grandes productores, sobre todo en las zonas del interior donde el trabajo de las fuerzas contrarrevolucionarias había comenzado a ganar a fracciones propietarias con capacidad de atraer a capas intermedias y populares. Por otro lado, el FSLN buscaba neutralizar la actividad de sectores empresariales entre pequeños y medianos agricultores, principalmente en las zonas cafetaleras de Matagalpa y Jinotega, donde se realizaron las primeras asambleas de lo que luego se llamó UNAG.

Esto se vincula al perfil que se buscaba imprimir a la UNAG desde sus inicios: un perfil político y social amplio, que abarcara a medianos e incluso grandes productores. Nunca fue una organización campesina en sentido estricto, sino de productores, cuya intención era crear una opción que contrabalancara el peso de los grandes productores organizados en las cámaras empresariales tradicionales.

En el desarrollo de la UNAG se observan tres iniciativas que influyen en el seno de la organización. Por un lado, las posiciones del Frente con sus preocupaciones de partido en el poder y conductor de la guerra. En segundo lugar, los pequeños productores y miembros de cooperativas, con una problemática de acceso a más recursos, incluyendo tierras, créditos y asistencia técnica. En tercer lugar, el importante

sector de medianos y grandes productores, en especial de las regiones del interior del país, con dos preocupaciones: tratar de que no se «profundice» el proceso, y disminuir la injerencia del Estado en la economía.

En otras palabras, la UNAG se constituyó, al mismo tiempo, en una suerte de «frente agrario» de un partido en el poder y en una expresión más autónoma de intereses de distintas capas de productores agrarios.

Un problema de incorporación que no se resolvió en la UNAG ni en la ATC fue la situación de los campesinos pobres que combinan rasgos de pequeños productores y asalariados estacionales, importantes en distintas zonas del país.

EL PERÍODO REVOLUCIONARIO, EL CAMPESINADO Y LOS MEDIANOS PRODUCTORES

El campesinado y los medianos productores habían alcanzado, antes de la revolución, una importancia social y económica destacada en relación a los de otros países de Centroamérica y de América Latina. Si bien tenían un peso en la producción directa de granos básicos, ganado y café, su acceso al crédito bancario, la asistencia técnica, la salud y la educación eran muy limitados. Existía un amplio sector de campesinos semiproletarios con acceso muy precario a la tierra. Por otro lado, un núcleo importante de pequeños y medianos productores de las zonas de frontera agrícola no contaba con títulos de propiedad sobre las tierras ocupadas. La comercialización, el crédito y el procesamiento agroindustrial de los principales productos estaba en manos de grandes capitales, en buena medida sin intereses directos en la producción agropecuaria.

La década de gobierno sandinista deja un balance sumamente contradictorio para las fuerzas campesinas y de medianos productores. Por un lado, ha significado una «entrada» en la escena de la sociedad civil y de la política. Hoy cuenta con una organización nacional que aglutina a distintos estratos productivos. El avance es formidable si se tiene presente la situación previa a 1979 o si se la compara con la de países similares. Esta organización, la UNAG, ha avanzado notoriamente en el campo del abastecimiento, y se proyecta hacia actividades de comercialización interna y externa y a la intermediación financiera.

Estos avances organizativos estuvieron determinados por el peso que el Estado revolucionario y el frente sandinista tuvieron en la formación de esta organización, con las consecuencias de dependencia del aparato estatal y el encuadramiento partidario.

No obstante, en los 80 fue notorio el relativo avance de la autonomía de la organización respecto al gobierno y a las estructuras partidarias del FSLN. En la actualidad se observa una actitud muy marcada de la UNAG de despolarizar los enfrentamientos con los miembros de la

«contra», en un intento de abarcar las reivindicaciones de los «contrarrevolucionarios» en tanto campesinos. Fue muy rápido el acercamiento a sectores de la resistencia y la búsqueda de acuerdos tendientes a descomprimir el alto nivel de tensión que existe en el campo en el período de posguerra.

Aunque la reforma agraria amplió el control de los campesinos y medianos agricultores sobre la tierra y otros recursos, el país en su conjunto ha vivido una profunda retracción económica, particularmente en el agro. La alianza sandinista no pudo construir, por la guerra y por errores propios, una «alianza para el desarrollo». El «capitalismo de Estado» en la banca, la agroindustria y el comercio interior y exterior no fue un vehículo eficaz para recuperar y mucho menos ampliar la producción.

Una de las consecuencias de esta profunda retracción puede ser la posibilidad de concretar una «alianza para el desarrollo» que dinamice el capitalismo en el campo, pero con espacios económicos e institucionales para sectores campesinos y de medianos productores. Esta perspectiva plantea seguramente contradicciones entre estos sectores, así como serias dudas para una incorporación favorable de las capas más débiles del campesinado. Pero, por otro lado, Nicaragua ofrece algunas posibilidades objetivas para una vía no necesariamente de «suma-cero» en relación a la disponibilidad y distribución de la tierra, debido a la existencia de una relativamente amplia frontera agrícola y una fuerte subutilización del suelo. Hay posibilidades de recuperar la producción sobre la base de esquemas no muy intensivos en capital.

Las políticas de estabilización y ajuste estructural, por el contrario, crean fuertes tensiones de tipo «suma-cero», particularmente en el acceso al crédito por parte de los campesinos que producen para el mercado interno, y en la distribución de ganancias entre productores y el relanzamiento del capital comercial y agroindustrial tradicional.

LA UNAG Y EL GOBIERNO CHAMORRISTA: ¿HACIA UNA NUEVA DEPENDENCIA?

Nicaragua vive hoy una profunda fragmentación del poder político. Esto se manifiesta en los enfrentamientos entre la Unión Nacional Opositora (UNO) y el FSLN, así como al interior de la coalición gubernamental. El Ejecutivo busca una salida política «gradualista» con ciertos nexos con los sandinistas, principalmente con aquellos que controlan las fuerzas armadas y la policía. Esto da lugar a cierta situación «bonapartista» donde sectores del Ejecutivo y de las fuerzas armadas puedan «apoyarse» en sectores populares y campesinos (sandinistas y excontras) en la búsqueda de estabilizar el sistema político. En ese contexto extremadamente cambiante y precario se han producido acercamientos entre sectores del Poder Ejecutivo y la dirigencia de la UNAG.

La UNAG es la organización gremial más extendida de Nicaragua. Tiene una cúpula dirigente extremadamente activa, en la que sobresalen los medianos productores. Ha recibido apoyos importantes del actual gobierno, como la representación en el directorio del Banco Nacional de Desarrollo; la privatización a su favor del principal matadero del país; el respaldo para continuar recibiendo la asistencia gubernamental de Suecia para un importante proyecto de comercialización; la participación en la Comisión Nacional Agraria y sus homólogos departamentales para arbitrar en conflictos por tierras.

El acceso a la banca, el control del matadero y la posibilidad de mercadear en gran escala insumos agropecuarios eran viejas reivindicaciones de la organización que habían sido trabadas, en buena medida, por el gobierno sandinista, particularmente por el Ministerio de Agricultura.

El actual gobierno lleva adelante una política económica de estabilización, de acuerdo con los parámetros establecidos por los organismos financieros internacionales. Esto tiene importantes consecuencias para la agricultura. En primer lugar, ha significado una fuerte reducción del crédito, principalmente para los granos básicos producidos por campesinos, con lo cual se acentúa la tradicional dependencia con comerciantes y prestamistas. En segundo lugar, la liberalización del comercio exterior y los programas de alimentos interrogan severamente sobre la viabilidad futura de un sector significativo del campesinado. En tercer lugar, la privatización masiva de bienes estatales y el retiro del Estado de los servicios de apoyo a la producción incrementa la vulnerabilidad de pequeños productores ante el relanzamiento del capitalismo privado en Nicaragua.

En este escenario económico, la mayor parte de los sectores organizados en la UNAG se debilitan y ponen a la organización ante difíciles encrucijadas. Por un lado está el reto de incorporarse activamente al nuevo patrón económico, asumiendo un rol activo en el comercio interior y exterior, la agroindustria y la banca, mediante modalidades cooperativas. Por otro lado, debe enfatizar la defensa de los sectores más vulnerables a las políticas de ajuste estructural, lo cual supone una confrontación en defensa de la tierra y la producción nacional.

Otro elemento importante son las consecuencias de la nueva situación económica y política sobre la propia estructura organizativa de la UNAG. Durante el período revolucionario la UNAG llegó a tener entre 300 y 400 promotores de tiempo completo, así como estructuras municipales y regionales dedicadas exclusivamente al trabajo gremial. A su vez, la vinculación con los organismos del Estado era estrecha y lograba apoyos adicionales para su gestión. En la actualidad el personal rentado —entre directivos nacionales, departamentales, promotores de base y personal de apoyo— no llega a las 100 personas en todo el país.

Esto se traduce, en lo inmediato, en un debilitamiento del trabajo

en las bases, y profundiza los problemas de expresión y de representación de los sectores más pobres del campo, en particular en las zonas alejadas del interior y la frontera agrícola. La representación gremial se va centrando más en los «notables» en el plano nacional y, en general, se tiende a un mayor predominio de los medianos productores en la conducción de la organización. Sin olvidar que el liderazgo nacional de la UNAG se sustenta en gran medida en el carisma de su presidente y principal dirigente desde 1984, Daniel Núñez, artífice de la relativa autonomía de la UNAG durante el gobierno sandinista, del acercamiento a los excontras y de las fluidas relaciones con el gobierno actual. Él mismo, un productor y empresario bien establecido, ha sabido mantener un difícil equilibrio entre las aspiraciones de influyentes medianos y grandes productores de «integrarse» a los ciclos agroindustriales, comerciales y financieros, y las reivindicaciones más elementales del campesinado pobre.

CONCLUSIÓN

Nos interesa focalizar la atención en el tipo de organización gremial que surge de un proceso de cambios políticos profundos como el provocado por la revolución sandinista. La pregunta central es qué tipo de organización es la UNAG. Vemos en ella la presencia de varios perfiles:

a. Un «frente agrario» de un partido político movilizador que controlaba a su vez el Estado (FSLN). Aquí hay elementos comunes con la experiencia mexicana de la Central Nacional Campesina y el modelo corporativista impulsado por el PRI desde los tiempos del general Lázaro Cárdenas, y también con la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP) de Cuba.

b. Una organización que en la década pasada intentó asumir casi una representación corporativa del sector, en tanto buscaba reflejar la política de «unidad nacional» que los sandinistas impulsaban, o sea un interlocutor del Estado revolucionario en el campo. Aunque esto se frustró debido a que, por lo general, el grupo dirigente del Ministerio de Agricultura no incorporó a las decisiones de las políticas a los cuadros de la UNAG.

c. Una organización de pequeños y medianos productores en tanto fracciones «plebeyas» del campo al estilo de organizaciones de agricultores de países del Cono Sur, o, más recientemente, UPANACIONAL en Costa Rica, o AHPROCAFE en Honduras.

d. Una organización campesina más clásica en el sentido de buscar representar e incorporar al campesinado, especialmente a los más pobres, de perfil semiproletario, donde la lucha por la tierra juega un papel central.

e. Luego de la derrota electoral del sandinismo se refuerza otro

papel ya iniciado anteriormente, como son las tareas económicas en el campo del abastecimiento, comercialización y, potencialmente, las actividades de financiamiento.

En consecuencia, estas cinco dimensiones están presentes en la constitución de una organización que surge empujada por una movilización política más amplia y por el impulso de un Estado revolucionario. Daría la impresión de que es, en buena medida, algo común a los procesos de reforma agraria profundos de América Latina, quizá reforzado en el caso nicaragüense por la ausencia de organizaciones previas al alza revolucionaria.

Las preguntas fundamentales en torno de la UNAG pasan por la posibilidad o no de los medianos productores de alcanzar dos metas: incorporar plenamente a sectores campesinos más pobres, incluyendo a sectores desmovilizados de la «contrarrevolución»; y el desaffo de articular instituciones económicas que potencien la capacidad productiva de los pequeños y medianos productores.

El contexto de posguerra es difícil: hay una profunda fragmentación del poder político y estatal que puede «feudalizar» a Nicaragua o llevarlo a escenarios de violencia al estilo colombiano, e iniciativas de ajuste estructural, con sus consecuencias de vulnerabilidad y diferenciación al interior del campesinado.

LA EXPANSIÓN CAFETALERA HONDUREÑA

En el caso hondureño es importante destacar tanto el fuerte dinamismo de la producción cafetalera, con las tasas de crecimiento más altas de Centroamérica en los 70 y fines de los 80, como una estructura productiva muy distinta a la del resto del itmo.

La expansión cafetalera hondureña presenta tres características que la diferencian marcadamente de las otras estructuras cafetaleras centroamericanas: es una producción fundamentalmente de pequeños y medianos agricultores; su nivel tecnológico es muy bajo; y existe un fuerte dinamismo de tipo extensivo, debido a la expansión del número de productores y de la superficie cultivada.

Este tipo de producción cuestiona el análisis clásico de la conformación de las estructuras agrarias agroexportadores centroamericanas. ¿Por qué la tardía expansión cafetalera hondureña? ¿Cuáles son los factores explicativos de la relativamente reciente conversión de Honduras en un país «cafetalero»? Como respuesta se suele mencionar dos factores.

El primero es el impacto del crecimiento explosivo de la actividad cafetalera de mediados de los años 70 y, posteriormente, la iniciación del programa de renovación de cafetales por parte de AID-IHCAFE en los años 80.

El segundo tiene que ver con la naturaleza más estructural de la

propia formación agraria hondureña. Deben destacarse especialmente las consecuencias de la expansión ganadera de los años 60 y 70, que desplazó a importantes sectores campesinos de zonas relativamente planas de los valles, forzándolos a movilizarse hacia las zonas más altas, de frontera agrícola. Este desplazamiento incentivó una economía de subsistencia más centrada en la actividad cafetalera, pues los cultivos de granos básicos se desarrollan en ladera, con un clima más frío propio de las tierras más altas, y generan ingresos más bajos por unidad de superficie. El cultivo del café, en contraste, genera, en un área menor, más ingresos y empleo. Lo que no pudo hacer la reforma liberal de fines del siglo XIX, en el sentido de liberar tierra y fuerza de trabajo para la expansión cafetalera, lo logró la expansión ganadera, aunque fuera como un «efecto no deseado». Pero este proceso no generó una estructura agraria típicamente capitalista, sino que mantuvo al campesinado pequeño y mediano como productor básico. Se recrea así una dominación económica desde la esfera del comercio y el crédito, antes que desde el control directo del proceso productivo.

Lo dicho se vincula con otro elemento determinante de la expansión cafetalera hondureña: el papel del capital comercial. Este adelanta préstamos a los productores para que afronten los gastos de capital de trabajo y de simple subsistencia, con altísimas tasas de interés y con gran capacidad de formar los precios de compra. La amplia red de comerciantes intermediarios, de distintos tamaños, algunos de ellos también productores medianos o grandes, se vincula, a su vez, con un núcleo bastante reducido de casas exportadoras articuladas con los bancos locales y transnacionales de la comercialización de café.

En consecuencia, si tradicionalmente Honduras ha sido pensado como un país «bananero», con las derivaciones económicas, sociales y políticas que ese término conlleva, la emergencia de la actividad cafetalera provocará, de manera similar, cambios importantes en la estructura social rural, tanto más cuanto sus características son bastante diferentes al banano u otras actividades agroexportadoras hondureñas, como la ganadería. Quizá el cambio más importante es el que se refiere a la configuración de las capas propietarias. La producción cafetalera ha significado el crecimiento cuantitativo, y con un peso económico considerable, de un amplio sector de pequeños y medianos productores, separados en lo fundamental del control de la comercialización, beneficio y exportación del café. Con rasgos de subordinación a los capitales ubicados en esas esferas, diferenciándose claramente del tipo de situaciones encontrables en otros productos de exportación.

Esta diferenciación entre capitales pequeños y medianos en la esfera de la producción, por un lado, y el control del capital comercial y de préstamo, por otro, crea condiciones estructurales para tensiones entre fracciones propietarias, abriendo espacios de reforma susceptibles de mejorar los precios recibidos por los productores. Eso se podrá hacer

tanto por una mayor intervención estatal como por una presencia más directa de los productores, como se insinúa a partir de 1989 con la adquisición de un gran beneficio de café por parte de AHPROCAFE (organización gremial de los pequeños y medianos cafetaleros) y su participación directa en la comercialización externa.

Junto a los cambios existen también elementos de «estabilidad» generados por esta estructura cafetalera.

Por un lado, su carácter «horizontal» —más de 66,000 productores— la convierte en la actividad agropecuaria que más patrones o empleadores genera, la segunda en relación a los trabajadores por cuenta propia. Además, ha creado el doble de empleo que el banano o el frijol, convirtiéndose en una importante fuente de ingresos monetarios tanto para pequeños y medianos productores, como para la mano de obra asalariada que absorbe.

Por otro lado, recrea el sistema tradicional de dominación en las zonas rurales hondureñas. En otras palabras, refuerza el clientelismo entre una cúpula de grandes comerciantes y exportadores —con conexiones internas y externas importantes— y varios miles de intermediarios ubicados en las cabeceras departamentales y municipales, con un amplio número de pequeños y medianos productores que, a su vez, reproducen las relaciones de subordinación hacia campesinos más pobres y jornaleros sin tierras. Aparentemente se reproduce el mismo perfil delineado por el sistema político tradicional con los grandes latifundistas ganaderos y sus clientelas. Sin embargo, la naturaleza del enfrentamiento —la apropiación del precio internacional del café— genera una dinámica distinta, dando lugar a un desarrollo organizativo renovador en el agro hondureño.

COMENTARIOS FINALES

Sobre el acceso a la tierra

Tanto en Nicaragua antes de 1979 como en el caso de la expansión cafetalera hondureña, jugó un importante papel la incorporación de nuevas tierras a la producción. Se trata de tierras de frontera agrícola, de frontera interna de las fincas, o de la incorporación efectiva a la producción comercial de áreas previamente aisladas por falta de vías de comunicación. En Nicaragua, entre los 50 y fines de los 70 la superficie en fincas más que se duplicó. Los otros países de Centroamérica, con desigual intensidad, experimentaron procesos similares (con la clara excepción de El Salvador). Fenómenos análogos han ocurrido en casi todos los países de América Latina, en claro contraste con una imagen bastante estática —y aún dominante— acerca de la estabilidad de las áreas agropecuarias, cuando la realidad muestra un gran dinamismo.

Precisamente la emergencia de capas de pequeños y medianos pro-

ductores se explica por estas posibilidades de acceso a la tierra; y los mecanismos que se utilizan (apropiación de tierras nacionales, compras y ventas entre campesinos, compra y venta de «mejoras», etcétera) no son generalmente estudiados o tomados en cuenta en la formulación de políticas públicas, fundamentalmente en las de orientación «progresista».

Acumulación «vegetativa» e «industrial» de capital en el agro

En relación con lo anterior y vinculado al tema de las «vías» de desarrollo y el papel de los pequeños y medianos agricultores, está la discusión de las formas de acumulación en el campo.

Es importante distinguir dos grandes modalidades de acumulación: la «vegetativa» y la «industrial». En el primer caso se trata de situaciones en las que el trabajo vivo se dedica a procesos de crecimiento de plantaciones permanentes o animales que son, a su vez, parte del acervo de capital (por ejemplo, plantaciones de café, ganado o incorporación de nuevas tierras a la producción). Conceptualmente, puede decirse que el capital incrementado no surge de la adquisición de un bien con «trabajo muerto incorporado», sino de la combinación de trabajo vivo y procesos biológicos, junto con algunos insumos, medicinas, etcétera. La expansión nicaragüense (antes de 1979) y la cafetalera hondureña, están muy conectadas a esta modalidad.

La segunda modalidad es la que generalmente registran las cuentas nacionales (tractores, riego, construcciones). Aquí las formas son más típicamente industriales (adquisición de bienes con un valor previamente incorporado), lo que supone un capital previamente ahorrado para adquirir esos bienes o créditos para ese fin.

El papel del capital comercial

Ya hemos mencionado el doble papel del capital comercial en estas experiencias (facilitador/subordinador). Sólo falta indicar, en relación al caso nicaragüense —pero que puede ser extensivo a otras experiencias latinoamericanas—, el papel reducido del capital comercial estatal, en situaciones en las que se intenta tener una presencia significativa en la intermediación. Pensamos en las severas dificultades burocráticas (la falta de un personal idóneo) y técnicas (comprar en lugares alejados, formas de pago, etcétera) para una intervención masiva del Estado en el mercadeo de los productos campesinos, principalmente de alimentos básicos.

Alternativas de desarrollo hacia el campesinado

En la década pasada, en el contexto de graves conflictos político-militares, se produjo un crecimiento y diversificación de las formas de

organización de los sectores populares centroamericanos, principalmente en las organizaciones comunales o territoriales, campesinas y organismos no gubernamentales nacionales e internacionales.

Desde los años 30, por lo menos, existieron en distintos lugares de América Latina iniciativas estatales de participación activa en la economía y en la movilización popular, incluyendo procesos de reforma agraria. Se reflejaban en esas iniciativas los intereses de grupos propietarios emergentes y sectores medios en ascenso, que convocaban a la movilización social para enfrentar a núcleos de las clases propietarias locales o externas. En Centroamérica este proceso no tuvo semejante intensidad, pero conoció momentos en los que este fenómeno se hizo presente: Guatemala (1944-54), Costa Rica luego del 48; Panamá; en Honduras, en algunos momentos de los regímenes militares; y no se podría descartar totalmente a la Nicaragua sandinista, aunque es necesario reconocer diferencias muy específicas.

El dilema ante estos regímenes pasaba por el balance entre las ventajas del empuje estatal y las obvias consecuencias de movilización cooptada.

Existe actualmente un agudo dilema entre las fuertes tendencias a la vulnerabilidad y marginación que el entorno neoliberal crea principalmente para el campesinado, y las posibilidades latentes de organización —con mayor autonomía que en el pasado—, de diversificación y de capitalización de estos grupos campesinos, a partir de proyectos cooperativos que enlacen de manera más favorable el mercado nacional, regional y los espacios internacionales. La apuesta no es fácil, y no hay certeza de que existan en la sociedad civil las condiciones institucionales (organizaciones gremiales, ONG, etcétera), suficientes y necesarias para emprender con éxito una aventura de este tipo.

Lo que parece central para emprender iniciativas como las descritas es el papel de los medianos productores en varias direcciones: a) diversificación de productos y/o métodos de producción; b) impulso a formas cooperativas en la comercialización y el crédito; c) enlace con iniciativas de las ONG nacionales e internacionales. Obviamente, el dilema es siempre el mismo: si se abre o no un espacio para los grupos más pobres, tanto en su situación material como de representación de intereses. La pregunta es si el «viejo» clientelismo hacia el Estado y la Iglesia es reemplazado por el «nuevo» clientelismo hacia las ONG y los medianos productores.