

RUBROS DE INVERSION.-

I. Infraestructura y Capital Social Básico

Algunas de estas inversiones se cargan al costo de la Reforma Agraria y otras sencillamente deben considerarse como de beneficio general. Algunas tienen financiamiento internacional, variando según las características.

1. Vialidad.-

El financiamiento de la inversión puede provenir: Aporte Fiscal, Convenio de Excedentes Agrícolas, BIRF, BID.

a) Camino vecinal o de alimentación. El financiamiento es generalmente imputable a los vecinos según el frente. Se carga el valor de la parcela. (BID)

b) Camino secundario. Imputable al erario nacional. De recuperación indirecta por vías tributarias.

c) Caminos principales. Imputables al erario nacional. Financiamiento en base a cobro de peaje, impuesto a los bienes raíces, etc.

2. Obras hidráulicas.-

Muchas son de carácter múltiple: electrificación, agua de uso humano e industrial, control de inundación y regadío.

Normalmente se elige a uno de los usos y suele ocurrir que se cargue exclusivamente a la agricultura. Son obras corrientemente de beneficio general.

Todo lo que no puede diferenciar claramente debe ser de recuperación indirecta y *viceversa*.

En el caso de grandes obras de riego, en la parte exclusivamente imputable al riego y drenaje debe ser cargado al valor de la tierra (California). En algunos de estos países estas Obras de Regadío suelen vender el agua; en tal caso, por ser el campesino sólo usuario no puede agregarse al valor de la tierra (México).

3. Energía.-

La producción de energía suele quedar concentrada en sociedades y la distribución se dan por cooperativas que compran la energía a las plantas. En esta solución todo el proceso de distribución puede ser cobrado a los usuarios organizados en cooperativas.

En Chile, el financiamiento de ENDESA proviene de recursos propios por venta de energía, presupuesto fiscal y créditos internacionales. (BIRF)

II. Obras al nivel del Predio.-

1. Bienes de Consumo durables destinados al desarrollo Social.

Viviendas y sus complementos (agua, instalaciones, electricidad). 22/

Los Bienes de consumo durables tienen financiamiento mixto. Conviene todo lo que sea financiamiento con trabajo.

2. Bienes de Capital destinados al proceso productivo.

a) La tierra.-

La adquisición de la tierra, sea por expropiación o por compra directa corresponde generalmente al Estado. Sus fuentes financieras es el propio Estado y los beneficiarios.

En el caso chileno se realiza a través de la Corporación de la Reforma Agraria (CORA), utilizando un ítem especial del Presupuesto Nacional, creado por la ley Nº 15.020 y denominado Fondo Nacional de la Reforma Agraria.

La legislación chilena da franquicias tributarias a Personas Jurídicas sin Fines de Lucro que realicen parcelaciones, de acuerdo a las normas de CORA; es el caso de INPROA, organización privada que subdivide las Fincas y Haciendas de la Iglesia Católica (RRA. Nº14).

b) Capital fijo: Casas, edificios para producción, plantaciones, etc.

El Capital fijo como la tierra requiere financiamiento a largo plazo, que suele ser escaso en los países latinoamericanos.

En la actualidad se obtiene generalmente del sector público o de organismos Internacionales de Crédito, y en muchas partes por formas de autofinanciamiento (trabajo de los beneficiarios e inversión de utilidades).

Por las características de los países latinoamericanos, aún en los más avanzados, el valor del capital fijo sobrepasa con creces cualquier otra forma de Capital del Sector.

Este es el punto básico, cuyo financiamiento hay que estudiar para incrementar la productividad del agro y los niveles de ingreso del campesino.

En general estas formas de capital no son substitutivas de la mano de obra, sino complementarios a su utilización. Dentro de los niveles normales de latinoamérica, tiene una productividad marginal de rendimiento crecientes.

22/ Se ha preferido separar lo que son Bienes de Consumo durable de los que son Bienes de Producción, entre los que está la tierra, no siendo la ordenación usual.

El financiamiento debe considerar plazos de recuperación que oscilan entre 10-15 años. La forma de garantía más usual es la hipotecaria al igual que la tierra.

El Capital fijo suele ser complemento o substituto de la tierra, por tanto, esa cantidad suele ser mayor en países de densidad poblacional agrícola mayor. (Bélgica, Holanda).

Mientras menor sea el nivel tecnológico del agricultor a asentar, mayores suelen ser las necesidades de capital fijo. Un buen operador puede utilizar un establo en condiciones higiénicas con instalaciones mínimas. Un mal operador necesita que la estructura del edificio y de las instalaciones sean más exigentes que en el primer caso.

3.- Capital de Explotación o Bienes Muebles.-

Está formado por el mobiliario vivo (animales) y Muerto (maquinarias).

Tanto el mobiliario vivo como el muerto suele venir de los Institutos de Colonización, Bancos Agrícolas, Firms Privadas, Fuentes Internacionales e Instituciones sin fines de lucro.

Requiere un financiamiento de plazo medio de 6 meses a 5 años. Esto hace que la banca privada y los Bancos Agrícolas de los Estados, como la Banca Internacional proporcionan escaso financiamiento de este tipo.

En el caso del Mobiliario Muerto (máquinas y equipos), por ser producido por grandes corporaciones, éstas suelen dar gran parte de este financiamiento y solo sería necesario una garantía adecuada, y alguna forma de refinanciamiento, aval y redescuento público o internacional, que permitiera bajar la tasa de los intereses.

En el caso de mobiliario vivo se podría financiar la entrega de vientres reproductores por los Organismo habituales de crédito, mientras la reproducción del ganado iría permitiendo la autocapitalización o autofinanciamiento adicional.

4.- Capital Circulante.-

En el financiamiento del capital circulante, existen casi todas las formas del financiamiento señalado, pero se debe tener preferencia por aquellas formas de capital que corresponde a la era tecnológica moderna. La característica de esta forma de capital es su alto rendimiento y por consiguiente alta productividad económica. Sus relaciones costo-beneficio suelen ser muy amplias.

Entre las formas más características del capital circulante, que debería tener mayor prioridad se encuentran las semillas seleccionadas, plantas

seleccionadas, herbicidas, pesticidas, y en zonas de agricultura sedentaria antigua, los fertilizantes.

Todas estas formas de capital se trafican en la economía monetaria y son producidas por empresas especializadas, para ser distribuidas a los agricultores. Por tanto, su financiamiento debe ser doble: a la producción 23/ y al uso de tal tipo de insumos.

Las formas de capital circulantes descrita se contraponen con aquellas habituales de los países subdesarrollados y que en muchos casos no provienen de la economía monetaria y están muy relacionados a la tradición.

En la agricultura latinoamericana se suelen utilizar semillas producidas en las fincas o en las del vecino, y que solo corresponden a una reserva de la producción. En estos casos la gran cantidad a utilizar sobrepasa con creces el costo de la semilla seleccionada, obteniéndose de esta manera una inversión en este rubro más alta que la necesaria, y en muchos casos innecesarios. Lo mismo puede decirse de las plantas y el ganado. 24/

III.- Bienes de Consumo Inmediato

En los asentamientos con campesinos de escasos recursos, al mismo tiempo que se les debe exigir el aporte de su trabajo personal para financiar parte del capital fijo, es muchas veces imprescindible, proporcionarles bienes de consumo inmediato. De esta manera se les permite salir adelante con una buena organización productiva en los años subsiguientes.

En el caso de colonización de áreas nuevas, el traslado de los colonos necesita un financiamiento de este tipo.

Debe considerarse el financiamiento de este rubro de distintas fuentes, que generalmente son sólo de tres tipos:

Sector Público

Instituciones sin fines de lucro (caritas)

Sector Internacional (BID, Compañía Mundial contra el Hambre, etc.)

IV.- Servicios Básicos

Normalmente los servicios básicos son de recuperación indirecta y deber ser imputados, no al costo de la Reforma Agraria, sino que al Presupuesto de la Nación.

23/ Financiar a los agricultores que procuran semillas certificadas, ganado de pedigree, plantas seleccionadas.

24/ Pistono, José Luis "Productividad de la Agricultura Chilena", Revista de Economía, Julio 1957, Santiago.

En la mayoría de los países latinoamericanos son proveídos sin costo a las poblaciones urbanas, mientras las poblaciones rurales están discriminadas careciendo de ellos, principalmente por falta de organización.

Los principales servicios básicos son:

Educación (Presupuesto Fiscal, Fundaciones Privadas e Internacionales)
Administración Pública y Gobierno Local (Presupuesto Fiscal y Municipal)
Salubridad y Saneamiento Ambiental 25/ (Financiamiento Fiscal e Internacional)
Correos, teléfonos y telégrafos (Presupuesto Fiscal)
Servicios Sociales (Visitadora Social) (Presupuesto Fiscal)
Seguridad Social (Autofinanciamiento)
Recreaciones (Autofinanciamiento y Fiscal).

En el caso de los servicios básicos una medida de sano gobierno indicaría, que en el sector rural la comunidad debe aportar terrenos, trabajos y materiales locales, lo cual se significa, según cálculos en países donde se tiene experiencia, un 25%.

V.- Organización de la Producción y Comercialización.-

Estas inversiones corresponden al Desarrollo Económico Global del sector agropecuario; si bien son imprescindible en una Reforma Agraria Integral no deben ser imputadas exclusivamente al costo de la Reforma Agraria, ya que su fin es más general.

Su financiamiento suele ser de dos tipos según las partidas de inversión que se consideren:

Capital fijo (mataderos, plantas lecheras, estación de inseminación artificial).

Capital de Operaciones

Para el capital fijo se requiere un financiamiento múltiple: público, internacional y privado.

En el capital de operaciones, suele obtenerse más facilidades de financiamiento privado, requiriéndose si, para un desarrollo económico acelerado, algún financiamiento público y privado. Debe tenerse especial cuidado de no crear un efecto inflacionario.

25/ El Saneamiento ambiental conviene destacarlo en dos líneas principales como factor crítico de éxito o fracaso de los asentamientos:

- a) En la Colonización de zonas tropicales deben proceder en dos o tres años a la instalación de los colonos. Han existido fracasos notorios en Africa y Asia.
- b) En todos los casos la higiene debe controlar las enfermedades infecto contagiosas y las aguas de bebida y servidas; las enfermedades gastro intestinales y parasitismo son la causa principal de mortalidad infantil y ausentismo y debilidad del campesinado.

Es conveniente considerar para el capital de operaciones el financiamiento del sistema pignoraticio (Warrants), que permitan una garantía de buen uso y disminuir el efecto de las variaciones estacionales.

VI.- Organización Institucional Pública y Privada.

El Estado y las organizaciones privadas que se crean con motivo de la Reforma Agraria deben aumentar su personal y costo de operación. Mejorar la calidad de los recursos físicos y humanos empleados.

No se puede pretender un programa educativo sin un costo inicial de formación de maestros y un mejoramiento de los Servicios de supervisión y asesoría. Igual cosa se puede decir de la Extensión Agrícola y la Investigación.

El financiamiento de la organización pública, en lo que es gasto de administración, debe provenir del Erario Nacional:

En los gastos de inversión correspondientes a equipamiento y capacitación técnica, pueden provenir de fuentes nacionales e internacionales (IICA, O.E.A., AID, F.A.O.).

Organización Privada:

La realización de una Reforma Agraria integral involucra la creación y desarrollo de numerosas organizaciones de tipo privado, cuya promoción y financiamiento inicial deben ser consideradas.

Estas organizaciones se pueden clasificar:

a) Organizaciones de Desarrollo Socio-Comunitario (Juntas de Vecinos, Juntas de Padres, Clubes Deportivos, etc.)

Estas organizaciones de base, requieren a su vez de organizaciones intermedias o de servicios, tanto para su promoción como su eficiente operación posterior.

El financiamiento de este tipo de organizaciones pueden ser:

- I. Público (Aportes en el Presupuesto)
- II. Internacional (BID, AID)
- III. Instituciones sin fines de lucro (Instituto de Educación Rural, INPROA)
- IV. Autofinanciamiento de los beneficiarios, a medida que la organización se desarrolla.

b) Organizaciones Socio Gramiales (Colegios profesionales, Asociaciones de Agricultores Industriales, Sindicatos y Ligas Campesinas, etc.)

c) Organizaciones Socio-Económicas. Estas van desde las Sociedades de cualquier tipo, especialmente anónimas, empresas privadas para crear

una industria, etc. hasta la cooperativa, que es la forma moderna de asociar a los débiles con fines de beneficio común.

En algunos países el financiamiento público es casi nulo y en otros se traduce al estatismo.

En el financiamiento de este tipo de organizaciones, se encuentran las diversas formas señaladas anteriormente.

Como consideración personal se puede decir que cuando se utiliza el financiamiento público y se procura mantener la administración posterior de las empresas, se debilita la eficiencia económica y funcionaria.

El control que el estado debe tener sobre el bien público y la acción promotora del bien común y desarrollo económico, suele ser entrabada por la administración múltiple que significa pequeñas empresas estatales.

La retención de los recursos financieros del estado en ciertas actividades, que una vez promovidas, pueden ser desarrolladas por particulares, disminuye su capacidad financiera para la promoción en otros campos del desarrollo económico y social.

La expresión más clara se encuentra en el principio de la subsidiariedad del Estado, base de la Democracia Occidental. La función del Estado es rectora y mientras el Estado se mantenga en esta función sólo deberá abarcar actividades promotoras y ejecutivas con objetivos de bien común.

SEMINARIO SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA
Panamá, Mayo 25-30 de 1964

IICA - CIRA

Instituto Interamericano de
Ciencias Agrícolas (IICA)
Dirección Regional para
la Zona Norte

Proyecto 206, Programa de
Cooperación Técnica O.E.A.
Centro Interamericano de
Reforma Agraria (CIRA)

INFORME FINAL APROBADO EN LAS
SESIONES PLENARIAS, CELEBRADAS
LOS DIAS 29 Y 30 DE MAYO DE 1964

Director del Seminario : Lic. Claudio Escoto León
Secretario General : Ing. Rodolfo Quirós Guardia
Relatores de las Plenarias : Ing. Emilio Montero
Ing. José Garrido Rojas

I. GRUPO N° 1

"INFLACION Y REFORMA AGRARIA"

Presidente : Ing. Alvaro Rojas Espinoza
Relator : Ing. Fernando Romero Quintana

TEMARIO

1. Interacciones entre inflación y reforma agraria.
2. La inflación como provocadora de reforma agraria.
3. La reforma agraria como causa de inflación.
4. Investigaciones necesarias sobre los temas anteriores.

C O N C L U S I O N E S

1. Existen abundantes interacciones entre la inflación y la reforma agraria, pero la naturaleza de sus relaciones es en extremo compleja. Debe evitarse la actitud de considerar a la inflación como la única causa y como único efecto de la reforma agraria. De aquí el énfasis tanto en inflación como en deflación.

con aquellos que se ocupan de asuntos monetarios y de política fiscal en particular como CEMLA.

9.- El Seminario considera pertinente recomendar tentativamente para incluirlos en programas de investigación los siguientes puntos:

1. Cuáles son los efectos inflacionarios y deflacionarios de los diferentes tipos y alcances de los posibles programas de distribución de tierras y cuáles son las magnitudes de dichos efectos?

2. Qué medidas políticas, económicas, sociológicas, legales y administrativas pueden ser utilizadas para reducir la posibilidad de una inflación y evitar la deflación?

3. Los efectos de la inflación o deflación en una sociedad en donde el latifundismo predomina en el sector agrícola, difieren o no, de los mismos efectos en una sociedad que haya tenido reformas agrarias de distintos alcances?

4. Cuáles son los factores que pueden causar un aumento o una disminución en los esfuerzos productivos de los distintos tipos de agricultores como por ejemplo: a) latifundistas, b) trabajadores con experiencia en las decisiones de administración agrícola (medieros, pequeños arrendatarios, simples ocupantes de tierras, minifundistas, etc.), c) trabajadores sin la experiencia previa mencionada anteriormente?

Hipótesis:

4.1 Una Reforma Agraria bien implementada tendrá como resultado una disminución en la producción de los grandes terratenientes que todavía no hayan sido expropiados.

4.2 Una Reforma Agraria bien implementada resultará en aumentos inmediatos en la producción de los adjudicatarios de parcelas en antiguos latifundios (anteriormente sub-utilizados o sin utilización alguna) y parte de ese aumento en la producción participará en el mercado.

4.3 Una Reforma Agraria bien implementada resultará en un aumento inmediato en la producción de los medieros, pequeños propietarios o minifundistas si:

- i. Las condiciones de trabajo (tenencia) son más favorables
- ii. Más recursos son canalizados hacia ellos

4.4 Una Reforma Agraria bien implementada resultará en un aumento lento de la producción de aquellos adjudicatarios que previamente no han tenido poder independiente de hacer decisiones de administración rural.

5. Qué programas dentro de la Reforma Agraria tienen reducido o ningún costo social, pero sí beneficios sociales y privados, y que por consiguiente no son ni inflacionarios ni deflacionarios?

6. Qué efectos inflacionarios o deflacionarios tendrán los cambios en la comercialización de los productos una vez que la Reforma Agraria haya sido implementada (este tema puede ser expandido considerablemente)?

7. Un Banco Latinoamericano de tierras para asistir financieramente a los pequeños (nuevos) agricultores y financiado exclusivamente por los países Latinoamericanos, tendría efectos inflacionarios o deflacionarios?

8. Cuáles serían los efectos de las inversiones nacionales e internacionales en la agricultura latinoamericana si éstas se hicieran como ayuda a cooperativas, sindicatos, etc., en vez de canalizarlas hacia los latifundistas?

II. GRUPO Nº 2

LIMITACIONES INSTITUCIONALES Y LEGALES A LA ADQUISICION
DE TIERRAS Y SU ADECUADA DISTRIBUCION

Presidente: Dr. Antonino C. Vivanco
Relator: Dr. Julio Sousa Lennox

CONCLUSIONES

PARTE GENERAL.

1. La realización de la reforma agraria dentro de un orden institucional y legal exige la adaptación del orden jurídico, en su conjunto, a las necesidades y requerimientos específicos del ámbito rural en materia económica y social.
2. Se ha comprobado que, en algunos casos, la redistribución de tierra y otras medidas de reforma agraria que tengan un impacto en el sistema de tenencia, han sido hasta el presente obstaculizadas por deficiencias del régimen jurídico, existente, lo cual constituye un serio inconveniente por ser el Derecho el instrumento mediante el cual han de realizarse las mismas.
3. De modo general, las limitaciones que obstaculizan las Reformas Agrarias, proceden de:
 - a) Las deficiencias de los textos constitucionales, cuyas disposiciones, si no están adaptadas a los requerimientos de la reforma agraria, constituyen el obstáculo insalvable por excelencia para su aplicación.
 - b) Las deficiencias de los textos de los Códigos Civiles, en cuanto reglamentan instituciones de interés para la reforma agraria, en particular el derecho de propiedad, el de los contratos y el de las transmisiones inmobiliarias entre vivos o por causa de muerte. Debe observarse al respecto que si bien los Códigos Civiles no representan un obstáculo insalvable como el de los textos constitucionales, el hecho de que sus principios sean con frecuencia ajenos a las necesidades propias del ámbito rural irroga una grave dificultad para la aplicación de la reforma agraria.
 - c) La falta de coordinación armónica en las normas jurídicas que de un modo u otro afectan a la actividad rural, perturbando y desvirtuando la reforma agraria.
 - d) La organización jurisdiccional, con inclusión del sistema procesal existente, que ofrecen un serio obstáculo para la efectiva ejecución de la reforma agraria, por no responder a las necesidades específicas del ámbito

rural, convendría por consiguiente crear un fuero agrario especializado.

e) La organización jurídica deficiente que rige las fuentes internas de financiación, imposibilitando la efectiva aplicación y ejecución de la reforma agraria.

f) La desadaptación del sistema tributario, que obstaculiza las medidas de reforma agraria y que debiera funcionar como fuente de financiamiento y como incentivo a la formación de nuevas estructuras agrarias. Se reconoce la necesidad de iniciar cuanto antes la preparación y aprobación de legislación tributaria de manera que sirva de instrumento de cambio de las estructuras de tenencia y aprovechamiento de la tierra.

g) La deficiencia de los registros agrarios, que dificulta el conocimiento de la situación real de la estructura agraria e impide una eficaz fiscalización de las transacciones inmobiliarias. Por lo tanto se recomienda la preparación de programas tendientes a la revisión global de los sistemas de catastro rural complementados con una evaluación de los recursos naturales.

4. Por las razones que anteceden se consideró conveniente recomendar:

- A. que los organismos internacionales que operan en la región, procedan a efectuar investigaciones sistemáticas sobre las instituciones jurídicas agrarias en los países de la Región y los obstáculos que se oponen a la reforma agraria, difundiendo de modo apropiado los resultados de esas investigaciones;
- B. que los diferentes países procedan a efectuar trabajo de evaluación sobre la aplicación de su legislación de reforma agraria y las experiencias favorables o negativas obtenidas al respecto. Se recomienda que esta evaluación se realice en estrecha colaboración con los organismos internacionales que operan en la Región, tanto para el establecimiento de la metodología necesaria como para la más eficaz difusión de los resultados, para beneficio de los diferentes países que realizan reformas agrarias;
- C. que se realicen seminarios en que se estudien más a fondo, de modo específico, los problemas institucionales y legales de la reforma agraria.

5. La necesidad de contribuir al perfeccionamiento y difusión del Derecho

Agrario como rama autónoma del Derecho, y habida cuenta de la importancia y trascendencia que tienen sus principios e instituciones para hacer progresar a la legislación agraria en los países de América Latina, se considera indispensable hacer conocer a las Universidades Latinoamericanas, la necesidad de incorporar en sus planes de estudios cátedras especializadas, y que se le enseñe como asignatura independiente; incluyéndose especialmente en los programas destinados a su enseñanza, el régimen jurídico de la Reforma Agraria y la organización, funcionamiento y fines de los organismos nacionales e internacionales que se dedican al estudio, planificación y ejecución de la Reforma Agraria.

LIMITACIONES LEGALES A LA ADQUISICION DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA CON FINES DE REFORMA AGRARIA.

6. El Estado y los organismos de reforma agraria han de disponer de las tierras necesarias y adecuadas para los fines de la reforma agraria. Por no bastar para esos fines las tierras de propiedad del Estado, las autoridades públicas han de adquirir superficies de propiedad privada. Cuando las superficies requeridas no se obtienen por compra directa y voluntaria, las autoridades públicas han de recurrir a la expropiación.

7. La expropiación de tierras para los fines de la reforma agraria está dificultada en muchos casos por los principios generales de derecho imperantes contenidos frecuentemente en los Códigos Civiles, que la mayor parte de las veces por haber sido redactados en otros tiempos, no contemplan específicamente como causas de expropiación los fines sociales de la reforma agraria (que se incluyen en el derecho económico y social moderno), sino simplemente los fines de utilidad pública propios del derecho administrativo. Las Constituciones de muchos países latinoamericanos, sin embargo, permiten en grado diverso la expropiación de bienes por causas de interés social. Ciertos textos constitucionales reconocen específicamente la función social de la propiedad.

8. Los fines de la reforma agraria aconsejan que, para evitar toda dificultad en la aplicación de las leyes de reforma agraria, los textos constitucionales mismos reconozcan la función social de la propiedad y la posibilidad de expropiar tierras por causa de interés social. Se definió de modo general la "función social de la propiedad" como significando que el derecho

subjetivo a la propiedad rural lleva aparejadas obligaciones correlativas, fundamentalmente la de aprovechar efectiva e intensivamente el suelo con fines productivos en beneficio de la sociedad. Los otros criterios que califican la función social de la propiedad rural debieran precisarse en las leyes de reforma agraria.

9. Se consideró que la noción de la función social de la propiedad rural implica la extinción del dominio privado sobre las tierras ociosas conforme a las normas legales pertinentes y las sanciones adecuadas en lo que concierne a las tierras cuyos propietarios no cumplan las obligaciones impuestas por las leyes conforme a la noción de la función social de la propiedad.

III. GRUPO No. 3"OPERACION DE CREDITO PARA LA ADQUISICION Y
EXPLOTACION DE NUEVOS PREDIOS"

Presidente : Ing. Joaquín Leiva
Relatores : Ing. Ramón Fernández y Fernández
Ing. Emilio Montero

T E M A R I O :

1. Relaciones entre crédito agrícola y reforma agraria.
2. Tipos de crédito conexos con la reforma agraria.
 - a) Crédito para la adquisición de tierras
 - b) Créditos de explotación de nuevos predios
 - i) Refaccionarios e inmobiliarios, o sea de mediano y largo plazo.
 - ii) De avío, o sea de corto plazo.
 - iii) Clases de crédito según su función: orientado, dirigido, de capacitación.
 - c) Crédito asociativo.
 - d) Aspectos institucionales del crédito agrícola conexo con una reforma agraria.

C O N C L U S I O N E S :

1. Relaciones entre crédito agrícola y reforma agraria.
 - a) El crédito agrícola no es en sí un instrumento viable de reforma agraria, es decir, no se puede confiar en que, concediendo créditos a los arrendatarios, aparceros y campesinos sin tierra, para que adquirieran en propiedad la que cultivan o la que desea cultivar, puedan llevarse adelante las transformaciones en la estructura de la tenencia de la tierra que una reforma agraria persigue. El método señalado operaría muy lentamente y en forma desordenada; dejaría de lado movimientos reivindicativos de la propiedad que se hacen a base de restituciones o de reconocimiento de derechos adquiridos y dan lugar a adjudicaciones gratuitas y, sobre todo, dejaría a los aspirantes a la propiedad sujetos a la voluntad de vender de los terratenientes y al precio que estos fijarán. Aún si el crédito se acompañara por presiones o coacciones sobre los terratenientes, para inclinarlos a vender y fijarles el precio de venta, el método del crédito no resolvería satisfactoriamente el problema, porque no se considera conveniente establecer relaciones financieras directas entre los terratenientes originales y los beneficiarios de la reforma.

b) Se considera, sin embargo, que el establecimiento de adecuadas facilidades de crédito es un acompañante indispensable de una reforma agraria, para que ésta tenga éxito como instrumento de desarrollo económico, de estabilidad política y de bienestar social. Esto encuadra en la idea general de que la reforma agraria ha de acompañarse de otras acciones de la política agrícola, de acuerdo con los problemas de cada región, siendo en general las principales de esas otras acciones el crédito, la asistencia técnica y la comercialización de los productos. Sólo la urgencia de la acción agraria justificará las redistribuciones de tierras sin tales otras acciones. El uso simultáneo de las diversas fases de una política agrícola no debe implicar demoras en la iniciación de la reforma agraria, ni un exceso de lentitud en su realización, ni ha de pretenderse supeditar la reforma al afán de perfeccionamiento de los servicios conexos.

2. Tipos de crédito conexos con la reforma agraria.

a) Créditos para la adquisición de tierras.

i) Un punto previo en este aspecto es si la adjudicación de tierras como resultado inmediato de una reforma agraria, ha de hacerse a título oneroso o gratuito. Ha de admitirse que esto depende de muchos factores y no se puede dar una contestación simple y general. Inclinarán a la adjudicación a título oneroso razones como las siguientes: el campesino apreciará más la tierra que haya comprado que la que se le haya regalado; en caso de dación gratuita, y al substituir al lado la propiedad privada, que se ha adquirido por compra, se formaría un grupo privilegiado de agricultores lo que, por constituir una injusticia, crearía tensiones sociales; el gobierno ha tenido que realizar inversiones en la indemnización por expropiaciones y en mejoras territoriales previas al asentamiento, y necesita resarcirse, aunque sea en parte, de esos gastos; no se quiera que la reforma dé origen a un sistema rígido y petrificado de tenencia, sino a uno flexible, lo que equivale a decir que la tierra debe quedar en el comercio, aunque sea con restricciones derivadas de la reforma, y no se va a regalar lo que después va a poder venderse. Sin embargo, el precio de adjudicación ha de ser módico, porque ha de basarse en la capitalización del beneficio (valor analítico) y no en el precio comercial corriente y porque no conviene rebajar mucho el nivel de vida de los adjudicatarios por la obligación de pagar por la tierra recibida. También convendría establecer prelación para toda otra clase de pago de deudas y para los gastos familiares calculados a un cierto nivel, sobre el pago por la tierra; es decir, al adeudo por la tierra se aplicaría un sistema de pagos variables

en función del ingreso neto calculado antes de estos pagos. Con tales limitaciones, puede admitirse como tesis general la adjudicación onerosa. Pero habría que exceptuar, y sujetar a la adjudicación gratuita, los siguientes casos: las tierras de productividad económicamente sub-marginal, que la presión demográfica obligue a seguir ocupando, aunque por error se hayan pagado indemnizaciones por esas tierras y aunque el Estado haya hecho en ellas inversiones para mejorarlas un tanto, sin sacarlas de la categoría económica indicada, y aunque, con inversiones propias, el adjudicatario pueda seguir-las mejorando hasta sacarlas de dicha categoría; las tierras en que se vaya a obligar la constitución permanente de patrimonios familiares inalienables; las tierras que vayan a quedar constituidas en propiedad perpetua inalienable de grupos que tengan el carácter de comunidades, condueñazgos sin posibilidad de disolución, o cooperativas de producción; las tierras ocupadas de tiempo atrás por pegujaleros de haciendas que venían usando la concesión de pegujales como parte del salario pagado a los jornaleros avocados; las adjudicaciones que representen la reivindicación o restitución de una propiedad perdida con violación de la ley.

ii) En el caso de adjudicación onerosa, el pago no podrá hacerse al contado y en general no podrá exigirse el pago al contado sino de una fracción del valor muy pequeña o nula, y siempre atendiendo a que el requisito no obstruya la buena selección o la aplicación de racionales relaciones entre los campesinos. Aparece así el crédito para la compra de tierras dentro del proceso de la reforma agraria, único a que aquí se hace referencia. Este crédito puede asumir dos formas: es la primera el préstamo concedido por una institución gubernamental al adjudicatario para que compre la tierra, cuyos inconvenientes ya se insinuaron atrás. Es la segunda, que se considera más deseable, la venta a plazos en que el vendedor es el Estado y el comprador es el adjudicatario. Conforme al último sistema el Estado se ha convertido en propietario de la tierra por cualquier medio, y en seguida parcela y adjudica en venta a plazos.

b) Créditos de Explotación de Nuevos Predios.

i) Refaccionarios e inmobiliarios, o sea de mediano y largo plazo.

Estos créditos son de carácter promotor y deben hacerse especiales esfuerzos para no descuidarlos; pero al mismo tiempo deben tomarse precauciones conducentes a evitar la sobrecapitalización de los predios en un afán de tecnificar y modernizar las explotaciones. Deben ir acompañados de asistencia técnica y estar basados en planes de explotación al nivel de la finca.

Es conveniente que el Estado subsidie estas mejoras disminuyendo así las deudas del nuevo productor. Para aminorar las necesidades de recursos financieros de las instituciones de Reforma Agraria debe buscarse la acción coordinada con otros organismos estatales que puedan encargarse de parte de estas mejoras tales como vivienda, pozos, etc. También vale la pena propiciar la construcción de vivienda, caminos vecinales, etc. mediante el sistema de esfuerzo propio y ayuda mutua, que reduce las exigencias de capital y da mayores posibilidades de empleo de la mano de obra disponible.

ii) De avío, o sea de corto plazo.

Estos créditos deben tener carácter de promoción, estar ligados a la asistencia técnica y planes de explotación y ser entregados en parte al menos, en especies (abonos, semillas, etc.). Debe evitarse que se transformen en créditos de sostenimiento permanentes; hay que condenar la adherencia indefinida de los agricultores a este tipo de crédito, salvo que ello implique un progreso comprobado y constante de la explotación agrícola.

iii) Clases de crédito según su función: orientado, dirigido y de capacitación.

El crédito orientado es de gran importancia en los programas de reforma agraria, ya que la institución crediticia se preocupa de la finalidad del préstamo, cuida de su buen uso y fiscaliza la inversión. Puede ser tanto de sostenimiento como de promoción. El crédito dirigido es generalmente una etapa más avanzada y es de especial utilidad para tratar con nuevos empresarios que se inician en determinados cultivos. Se reconoce que el crédito de capacitación o supervisado significa una aplicación ideal de crédito para nuevos empresarios en un programa de reforma agraria, ya que envuelve un proceso educativo y de asistencia técnica; sin embargo en la práctica suele no ser posible usarlo en forma amplia por su alto costo. Habría que usarlo principalmente con campesinos seleccionados que sirvan como una demostración para otros agricultores.

c) Crédito Asociativo.

Es importante la asociación de los agricultores sujetos de reforma agraria para los fines de progreso que escapan a las posibilidades individuales; pero se advierten inconvenientes prácticos cuando el fin único de las asociaciones se ligan al crédito agrícola. En una primera etapa puede ser preferible dar crédito a las cooperativas para fines útiles al conjunto de asociados; en etapas de mayor madurez podrían las cooperativas servir también como intermediarias del crédito para sus miembros.

d) Aspectos institucionales del crédito agrícola conexas con una reforma agraria.

La acción crediticia para los nuevos productores debe ser dirigida temporalmente por la institución de reforma agraria, ya sea que la efectúe por sí misma en departamentos especializados propios o en estrecha coordinación con organismos crediticios, los que deben ajustarse a las normas señaladas por la Institución de Reforma Agraria. Si bien debe procurarse no duplicar funciones de diversos servicios estatales ya establecidos, parece más conveniente conjugar en la misma institución de reforma agraria la asistencia técnica y los créditos para los nuevos productores, durante la primera etapa a partir del asentamiento; a partir de este esquema habrá que hacer las adaptaciones que las necesidades y posibilidades de cada país aconsejen.

IV. GRUPO Nº 4

"FUENTES DE FINANCIACION DE LA REFORMA AGRARIA"

Presidente : Ing. Alvaro Rojas Espinoza
Relator : Econ. Pedro Alibert

TEMARIO

1. Consideraciones Generales.
2. Fuentes para el Financiamiento de las transferencias de propiedad.
3. Fuentes de Financiamiento para las demás acciones de Reforma Agraria.

C O N C L U S I O N E S

La implementación de una Reforma Agraria, que es un proceso revolucionario, exige un esfuerzo nacional mucho mayor del tradicional y el empleo total de recursos financieros, humanos y otros de un país. Con respecto a su financiamiento requiere fondos mucho mayores de los previstos en la mayoría de los países latinoamericanos. La mayor parte de los fondos debe provenir necesariamente de fuentes internas. El crédito exterior es indispensable para la implementación de los programas en la medida que éstos comprendan inversiones en bienes de capital y obras de infraestructura.

Los vastos requerimientos de recursos internos que plantea la ejecución de una reforma agraria en la escala y en el tiempo acordes con la realidad existente en la mayoría de los países Latinoamericanos, obligan a considerar profundos reajustes en la estructura del gasto público nacional. La prioridad que debe asignarse a la reforma agraria en los planes nacionales de desarrollo económico y social demanda tres cuestiones principales:

- a) Máxima captación de recursos;
- b) Reasignación de los recursos disponibles del Estado;
- c) Otorgamiento de prioridades a los proyectos específicos de más alta relación beneficio-costos, tomando debidamente en cuenta las consideraciones político-sociales.

3. Conjuntamente con lo anterior debe considerarse la participación que con el esfuerzo financiero debe y puede corresponder al sector privado, mediante la aplicación de una política selectiva de incentivos y medidas de regulación, tales como: liberaciones, reducciones y/o recargo de impuestos, normas para la inversión de recursos de instituciones financieras, otorgamiento de garantías especiales, etc. Particular referencia merece el aporte que puede y debe obtenerse de los beneficiarios de la reforma agraria; sea en recursos monetarios o en la utilización de fuerza de trabajo organizado sobre la base de esfuerzo propio y ayuda mutua en distintas modalidades.
4. Debe distinguirse en el financiamiento de la reforma agraria dos campos claramente definidos:
 - a) La adquisición y transferencias de tierras; y b) los gastos de mejoramiento y habilitación física de tierras, asistencia financiera, técnica y social a los beneficiarios de la reforma y obras de infraestructura.
5. En cuanto se refiere a la adquisición y transferencias de tierras, su financiamiento debe reposar exclusivamente en el empleo de recursos internos. Esto se funda en consideraciones de carácter práctico: las instituciones extranjeras de financiamiento, sean internacionales o nacionales, son contrarias a la concesión de préstamos para este fin. Por otra parte, habría que considerar que dada la naturaleza de estas operaciones, por se son simple transferencia de la propiedad de un bien capital existente sin incidencia en el ingreso nacional, el financiamiento externo mediante préstamos resultaría inconveniente, toda vez que entraña un gravamen a futuro sobre la balanza de pago, sin la correspondiente contrapartida.
6. Debiendo reposar el financiamiento de las transferencias de propiedad en la utilización de recursos internos, y considerando las escasas posibilidades de colocación de títulos de la deuda pública entre inversionistas, se plantea el problema de la limitación de recursos presupuestales para hacer frente al pago de indemnizaciones por expropiación de tierras. De aquí que la satisfacción de tales indemnizaciones tenga que hacerse mediante bonos u otras obligaciones a largo plazo, emitidas por el Estado y de aceptación obligatoria por los terratenientes, es que se quiere que la reforma agraria alcance la

magnitud y se realice en el corto tiempo, que imponen la realidad de la mayoría de nuestros países.

Cabe, además, indicar que si una parte significativa o el total de las indemnizaciones es pagada en dinero efectivo, ésto provocará un impacto inflacionista debido no tanto al incremento de la demanda que produciría el mayor poder adquisitivo de los grupos de altos ingresos, cuanto por el déficit fiscal que los pagos al contado tenderían a producir, y, sobre todo, por la facilidad que proporcionarían para la fuga de capitales.

7. Para el canje de los bonos por acciones de empresas establecidas por el Estado, cuya transferencia total o parcial, al sector privado resulte aconsejable, puede considerarse la creación de una entidad del tipo del "Fondo Agrario Industrial de Inversiones" (ponencia de los Dres. Blase, Mann y Paz). Una institución de esta naturaleza presenta en primer término la ventaja de vincular la reforma agraria al desarrollo industrial, complemento indispensable para ésta, dentro de una planificación del desarrollo económico. Otro aspecto de mucha importancia es la oportunidad que el Fondo presentaría para financiar de un modo indirecto las transferencias de propiedad mediante el uso de recursos externos. Es de advertir que con un esquema de esta clase los mencionados recursos serían canalizados hacia inversiones productivas de carácter industrial con el consiguiente impacto en la estructura económica y en el ingreso nacional, lo que pondría a salvo de las objeciones anotadas en el punto 5.
8. Es preciso mencionar la gran importancia que tiene para el financiamiento de las transferencias de propiedad, así como para el costo global de la reforma, el concepto que se adopte para el avalúo de las tierras al momento de la adquisición por el Estado, así como el método que se aplique para fijar el precio de adjudicación de éstas a los beneficiarios. En principio debería adoptarse como criterio el avalúo de la tierra por su capacidad económica y uso actual sin perjuicio de optar por el valor catastral si éste fuera menor. La determinación del valor de las tierras con arreglo a precios comerciales habrá de determinar necesariamente que el Estado se vea obligado a subsidiar la compra de la tierra por los beneficiarios de la Reforma Agraria.
9. Si el esfuerzo financiero que demandan las acciones orientadas a la

transferencia de la propiedad rural es como se ha indicado, importante, mucho más lo es el que exigen las medidas de fomento agrícola y de ayuda técnica, económica y social que deben acompañar a los cambios en la tenencia de la tierra como requisito sine qua non para el éxito de la reforma agraria.

Las fuentes de financiamiento en este caso están constituidas principalmente por las asignaciones que se destinen en los presupuestos del Estado para los entes públicos encargados de la reforma agraria o vinculados a ella.

Puede tener gran importancia para el financiamiento de este aspecto de la reforma la creación de impuestos sobre la propiedad rural, que graven en forma progresiva la tierra desnuda de mejoras de acuerdo con su rentabilidad potencial.

Debe indicarse la íntima relación existente entre el adecuado financiamiento de la reforma agraria y la ejecución simultánea de reformas tributarias.

En los programas globales de financiación debe considerarse los medios institucionales para captar una porción creciente de los ahorros del sector privado hacia inversiones directamente vinculadas a la reforma agraria. Entre estas merecen considerarse principalmente la emisión de bonos por los bancos agrícolas, el otorgamiento a éstos de tasas especiales de redescuento, encajes diferenciales, rebajas o liberación de impuestos y otras medidas de naturaleza análoga.

Es de singular importancia para el financiamiento de estas acciones de reforma agraria, y en especial para las obras de infraestructura, la obtención de créditos del exterior. Es imprescindible que al concretar operaciones de préstamos en el extranjero se considere atentamente el impacto de las obras o servicios por establecer en la capacidad de reembolso del país, en su estructura económica y en el ingreso nacional. No obstante, es preciso que conjuntamente con lo anterior se consideren en el nivel debido criterios de naturaleza político-social.

Dada la escasa capacidad de formación de capital que existe en las economías de los países Latinoamericanos, y la urgencia de inversiones en el sector agrícola y en la habilitación de infraestructuras relacionadas con éste, resulta obvia la conveniencia de que las instituciones internacionales de crédito reconsideren su política de préstamos en la cual la agricultura ha resultado indebidamente postergada.

SEMINARIO SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA
Panamá, Mayo, 25-30 de 1964

IICA-CIRA

Instituto Interamericano de
Ciencias Agrícolas (IICA)
Dirección Regional para
la Zona Norte

Proyecto 206, Programa de
Cooperación Técnica O.E.A.
Centro Interamericano de
Reforma Agraria (CIRA)

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL LIC. CLAUDIO ESCOTO, DIRECTOR DEL
SEMINARIO Y ABOGADO ASOCIADO DEL IICA-CIRA, EN LA SESION DE CLAUSURA,
CELEBRADA A LAS 3:00 p.m., DEL DIA 30 DE MAYO DE 1964.

Señoras y Señores:

Con esta sesión ponemos fin a las labores del Seminario sobre el financiamiento de la Reforma Agraria.

Este momento produce en mi espíritu un doble sentimiento: gran pesar e íntima alegría.

Gran pesar porque debemos separarnos, regresar cada uno a nuestras labores habituales, rompiendo así este grupo en el cual han campeado la caballerosidad, la comprensión, el afecto, y el más alto espíritu de devoción al trabajo.

Por otra parte una íntima alegría embarga mi ánimo como Director de este evento y más que todo como hombre latinoamericano, al comprobar que nuestro esfuerzo ha constituido un verdadero éxito: éxito que se debe al concurso de todos ustedes en cuyas manos realmente estuvo este Seminario y con cuyos fecundos frutos se beneficiarán los países de América.

Las recomendaciones que hemos adoptado constituyen un avance en el difícil camino de la Reforma Agraria.

Lo trascendental de lo aquí acordado aumentará la confianza de los países hacia los organismos internacionales que, como el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la O.E.A., saben escoger a un grupo de hombres como ustedes, quienes con gran responsabilidad no han escatimado esfuerzo para producir documentos de la profundidad de los aquí estudiados y tener el valor de emitir recomendaciones como las adoptadas.

El tema que nos unió alrededor de las mesas de trabajo, a más de trascendentales sumamente complejo. Hemos logrado analizarlo desde diversos ángulos, confrontarlo con la realidad y más que todo, someterlo al análisis

sumamente constructivo de diversas disciplinas.

Aquí los abogados, agrónomos, arquitectos, economistas, sociólogos, se han integrado en un sólo equipo de trabajo al servicio de América Latina.

El valor de lo acordado está precisamente en la fuente que lo inspiró, esfuerzo intelectual al servicio de la humanidad.

El valor de las recomendaciones no nos la dá ningún poder de orden político, sino la independencia de criterio de cada uno de los concurrentes.

Los frutos de este Seminario no quedarán solamente impresos en las actas del mismo, sino que serán aprovechados plenamente por los países a través de los diversos organismos y sus participantes aquí acreditados.

El CIRA que es el Centro Regional de Capacitación y Estudio de Reforma Agraria de América Latina puede hacer, y estoy seguro que hará un magnífico uso de las orientaciones emanadas de este conclave.

Al afrontar, como lo hemos hecho, un tema básico concreto, se ha demostrado la importancia de esta clase de seminarios específicos y nos augura éxitos futuros en próximas reuniones en donde abordemos, en cumplimiento de lo aquí acordado, otros temas que ponen a prueba el intelecto. Ahora estamos seguros que se puede analizar cualquier tema por complicado y difícil que parezca, si se usa el método que empleamos en estas deliberaciones, y más que todo, si tenemos el espíritu de trabajo y competencia que ha distinguido a este grupo de hombres.

El hecho circunstancial de que este grupo ponga ahora fin a sus labores no quiere decir que no nos seguiremos preocupando de los problemas del agro latinoamericano, y en especial de aquellos que afectan a los países de la Zona Norte, ya que cada uno de ustedes ha sido y seguirá siendo factor importante dentro de los procesos de la Reforma Agraria.

El IICA-CIRA espera ser el permanente lazo de unión de las ideas y esfuerzos realizados en esos aspectos. El IICA-CIRA será el receptor latinoamericano de todas las inquietudes relacionadas con la reforma agraria. El IICA-CIRA está sirviendo a nuestros países en todo lo que es reforma agraria y por eso les abre sus puertas para que envíen la colaboración que puedan, de la cual están tan necesitados nuestros pueblos.

El gobierno de Panamá, a través del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, y la Comisión de Reforma Agraria han prestado la más amplia colaboración en todas las etapas de este Seminario, lo cual compromete una vez más nuestra gratitud.

El Ing. Rubén Darío Arosemena, Director General de Agricultura y Ganadería del Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, con un dinamismo poco común, con un espíritu amplio y con una infatigable dedicación, ha pospuesto durante estos días sus importantes labores para prodigarnos toda la ayuda que hemos necesitado.

En este distinguido funcionario quiero personalizar al hombre panameño que durante nuestra jornada, que hoy toca a su fin, se ha puesto entero al servicio de la causa de la Reforma Agraria.

Así mismo en las ya fatigadas secretarias, que día y noche han estado laborando en pro de nuestra causa, quiero simbolizar la amabilidad, y el afecto, en una palabra, el corazón acogedor de este noble pueblo.

Muchas gracias a todos.

SEMINARIO SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA
Panamá, mayo 25-30 de 1964

IICA - CIRA

Instituto Interamericano de
Ciencias Agrícolas (IICA)
Dirección Regional para
la Zona Norte

Proyecto 206, Programa de
Cooperación Técnica O.E.A.
Centro Interamericano de
Reforma Agraria (CIRA)

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL ING. JOSE ALBERTO TORRES,
DIRECTOR REGIONAL PARA LA ZONA NORTE DEL IICA, EN LA
SESION DE CLAUSURA CELEBRADA A LAS 3:00 P.M., DEL DIA
30 DE MAYO DE 1964.

Señoras y señores:

Concluimos hoy una importante jornada de trabajo en este Seminario. El esfuerzo realizado ha sido grande y el fruto muy satisfactorio.

Las ponencias presentadas y los comentarios hechos por distinguidos especialistas en la materia, han sido de alta calidad técnica y han reflejado un amplio conocimiento sobre los problemas de la Reforma Agraria en América Latina.

La participación de los representantes de los países del Istmo Centro Americano, México y el Caribe, a través del aporte de sus amplios conocimientos técnicos teóricos y prácticos de los problemas que afrontan los países de la Zona Norte, han constituido un factor muy importante en la formulación de las conclusiones de este Seminario.

La activa participación de especialistas en varios campos en las discusiones de los diversos temas y el interés que han mostrado unos en los problemas técnicos de los otros alrededor del Financiamiento de la Reforma Agraria, confirma la importancia de la acción interdisciplinaria en la solución de los problemas técnicos y ésta ha sido, con mucha satisfacción para nosotros, la tónica de este Seminario.

Ha sido realmente interesante y estimulante ver el gran interés con que los abogados han participado en el debate de asuntos referentes a la economía, a economistas participando en el análisis de aspectos legales relacionados con el financiamiento de la Reforma Agraria y a profesionales en agronomía participando intensamente en ambos campos.

Esta actitud en este Seminario es estimulante porque refleja un inte-

rés cada vez mayor en los técnicos de América Latina de afrontar los problemas en forma interdisciplinaria y en el desarrollo del trabajo en equipo, aspecto de gran importancia en el estudio y solución de dichos problemas.

Las conclusiones a que se ha llegado en este Seminario constituyen un valioso aporte al conocimiento de los problemas relacionados con el financiamiento de la Reforma Agraria y una importante contribución en la formulación de soluciones para los mismos.

Estoy seguro que los técnicos y estudiosos de los problemas de Reforma Agraria de América Latina y en especial los de la Zona Norte, harán buen uso del material producido en este Seminario y que a través de ellos tendrán repercusiones beneficiosas en nuestros países, obteniéndose así los resultados que se buscan a través del Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la OEA, CIRA, que administra el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, una de cuyas actividades ha sido este Seminario.

Hemos tenido también en este Seminario la asistencia como observadores, de los participantes al III Curso Internacional que se clausura también hoy y que se ha celebrado aquí en Panamá. Este hecho les ha permitido a ellos escuchar las exposiciones de destacadas personalidades en el campo técnico de la Reforma Agraria y poder intercambiar ideas con ellos y con altos funcionarios de los países de la Zona Norte, así como con dirigentes de reforma agraria de sus propios países, lo cual les habrá permitido hacer de su conocimiento la experiencia adquirida en el Curso y sus inquietudes para los planes futuros. Tenemos la esperanza de que estos hechos producirán los buenos frutos que buscamos.

El IICA en general y la Dirección Regional para la Zona Norte estamos muy agradecidos con los especialistas que sacrificando tiempo de sus elevadas funciones y poniendo todo su empeño en el trabajo han presentado ponencias y comentarios. Igualmente agradecemos a las Instituciones que han facilitado la asistencia a este Seminario de altos funcionarios de las mismas, lo cual ha demostrado también, el marcado interés que tienen los países de la Zona Norte por los problemas de Reforma Agraria.

Deseo dejar patente nuestro agradecimiento al Ministerio de Agricultura, Comercio e Industrias, a la Universidad Nacional y a la Comisión de Reforma Agraria y a su Dirección General, por la valiosa colaboración que nos ha brindado para la celebración de este Seminario.

Deseo destacar también en forma muy especial nuestro agradecimiento a los funcionarios y empleados panameños que directamente han trabajado con

nosotros: Al Ing. Rubén Darío Arosemena, Coordinador de este Seminario por su colaboración tan amplia y efectiva; al Ing. Gémino Vargas y a los señores Ernesto Solís, Guillermo McGeachy y a Rogelio Martínez por su ayuda valiosa, así como al personal de la Secretaría del Seminario por su eficiente trabajo.

En estos momentos en que tenemos que despedirnos lo hacemos con pena después de una semana en la cual hemos ampliado nuestros conocimientos y hemos estrechado los vínculos de amistad entre nosotros, sin embargo estoy seguro de que lo hacemos con la satisfacción del deber cumplido y reconfortados en nuestra lucha por el progreso de América Latina.

Muchas gracias.

SEMINARIO SOBRE EL FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA AGRARIA
Panamá, mayo 25-30 de 1964

Instituto Interamericano de
Ciencias Agrícolas (IICA)
Dirección Regional para
la Zona Norte

Proyecto 206, Programa de
Cooperación Técnica O.E.A.
Centro Interamericano de
Reforma Agraria (CIRA)

DISCURSO DE CLAUSURA DEL DOCTOR OTTO MORALES BENITEZ,
SENADOR DE COLOMBIA Y EXMINISTRO DE AGRICUL-
TURA Y DEL TRABAJO

Señor Ministro de Agricultura, Comercio e Industrias,
Señor Representante del Director General del Instituto Interamericano
de la O.E.A.,
Señor Director Regional para la Zona Norte del IICA,
Señor doctor Claudio Escoto, Director del Seminario,
Señoras y señores:

Nos hallamos aquí, al término de nuestra labor, más que para formular palabras de despedida, para reafirmar nuestras convicciones. Y al hacerlo, entonces señalar a nuestro destino de demócratas y amigos de la justicia social en Indoamérica, otros propósitos para afincar la fé, para encenderla en quienes no la barruntan, para comprometer a otros en estos actos de solidaridad -no de paternalismo que rechazamos- con los campesinos más desamparados. Es un acto este donde la voluntad social se confunde con el propio ímpetu interior. Nuestro ademán tiene que ser de convicción también en que nuestros países pueden mejorar su desarrollo, a través de la Reforma Agraria, logrando una integración del sector agropecuario al torrente de una economía moderna. Estamos todos, pues, asistiendo al instante augural de una democracia -que abandona los viejos slogans de los simples derechos individuales- para atarse a una actitud deliberadamente social y económica.

Debemos agradecer al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de San José y al Centro Interamericano de Reforma Agraria de Bogotá, el que hayamos podido pasar reunidos estos días buscando soluciones racionales a dos problemas: el de la financiación y la inflación y el de las limitaciones legales. Ambos fenómenos relacionados con la Reforma Agraria. Pero lo que más entusiasmo es que ésta reunión no ha sido convocada para respal-

dar posiciones interesadas. Ni ella refleja la actitud estratificada de los gobiernos. Al contrario, aquí hemos tenido audiencia de gentes venidas de todos los meridianos intelectuales. Libres de toda autodirección, hemos buscado respuestas. Y las encontramos al nivel del interés popular. Y todos nos sentimos orgullosos de ello, pues creemos que una Reforma Agraria no puede realizarse para calmar momentáneas inquietudes sociales. Tiene que ser una actitud de firme y entrañable apego a nuestra greda humana la que impulse y acelere esa necesidad de cambio en las estructuras tenenciales de la tierra. Y aquí hemos podido decir nuestra verdad -la de América- porque este Seminario tenía una vocación y un sino: hacer un intercambio de ideas y experiencias. Y hacerlo sin cortapisas gubernamentales o internacionales. Lograr entablar ese diálogo sin ataduras mentales es la mejor experiencia de nuestro coloquio.

Claro está, -y todos lo sabemos- que no es éste un acto aislado. Encaja dentro de las actividades que viene desarrollando el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. El ha resuelto ejercer un liderazgo para servir a los países en el campo de la Reforma Agraria. Es una posición muy respetable. Esta es materia explosiva, que crea recelos, despierta grupos de intereses hostiles, congrega a capitalistas y reaccionarios contra su destino final de Justicia. El Instituto bien hubiera podido soslayar el interrogante. Refugiarse en su mundo de investigación, atarse a su misión pedagógica, reclamar un puesto de deliberada calma invocando su misión internacional. No lo ha hecho y está bien que no haya sucedido así. En América el problema fundamental es crear conciencia social y democrática sobre nuestros problemas. El Instituto así lo ha entendido. Y su misión por ello crece en prestigio. Porque lentamente nuestra masa humana lo rodea, con un rumor de palabras de justicia y con un lenguaje de ardida esperanza. Yo celebro esa actitud -y creo que todos nos sentimos honrados con ella. Pero permitidme que, como amigo y connacional de su Director, el doctor Armando Samper, proclame este júbilo sin reticencias.

Y otra nueva irrupción de orgullo patriótico. El Centro Interamericano de Reforma Agraria, que se inauguró en Bogotá hace apenas un mes largo, ha coordinado y dirigido este Seminario. Esto sí nos indica ya su decisión hacia el futuro. No va a ser un lugar para especulaciones frías, ni para entibiar ánimos, ni para enseñanzas académicas sin un aliento místico. No; aquí lo hemos comprobado: servirá para poner en vilo las conciencias, para despertar inteligencias a la problemática contemporánea, para darle

un contenido humano de compenetración con la suerte de las gentes pobres del campo, para conseguir tropas frescas para la batalla social contemporánea en nuestro continente. El CIRA canalizará, entonces, lo que aquí se ha dicho y resuelto. Le dará un nuevo vigor mental en la difusión. Le imprimirá permanencia continuando el escudriñamiento de todas las preocupaciones que aquí nos han mantenido reunidos y en vigilia. Y ello lo hará con claridad social y humana. Lo sabemos porque aquí hemos escuchado a Malcolm H. McDonald y a Claudio Escoto, sus Directores. Y hemos sentido que ellos toman, con fervor de convictos, el pulso a la dramaticidad de nuestras urgencias.

Vamos avanzando en su confrontación. Este Seminario abre una nueva perspectiva. Estamos yendo de lo general a lo particular. Hemos abandonado esa zona indecisa de las generalidades. Estamos ahora encarando el problema de la Reforma Agraria en detalle. Esta reunión así lo ha hecho. Y tendremos que seguir escudriñando cada posibilidad. No andaremos por más tiempo perdidos entre las vaguedades de las declaraciones abiertas. Ahora hemos entrado a ponernos en quicio con la tierra y con su pueblo que lo habita. Decimos mal: que pretende habitarla, para sentirla como su destino y su derecho. Y estos Seminarios especializados van a indicar las rutas. Porque se tomarán los problemas de frente, sin eludirlos, y diciendo sobre cada uno en particular la verdad libre de América. No la comprometida ni la elusiva.

Hay que destacar otro hecho. Nos hallamos trabajando ya, en una estrecha interdisciplina, los abogados, los economistas, los sociólogos, los administradores públicos, los agrónomos. Así lo hemos establecido en este coloquio de Panamá. Nos hemos encontrado todos, en el afán de una Reforma Agraria en Iberoamérica, "concordes e iluminados!" Hemos tenido el prejuicio de querer dar más categoría a cada una de nuestras profesiones. Ello ya no es posible. Aquí hemos establecido este hecho fundamental: el lenguaje de uno sólo de los grupos no logra integrarse dinámicamente, y contagiar a la opinión pública, sino tiene afluentes verbales de otras disciplinas. Si ellas no se entrelazan no se podrá escuchar un hondo mensaje social y humano. Esta interdisciplina, abierta e impuesta como una necesidad para entender la propia complejidad de nuestro continente, se debe también a esta actitud del IICA y del CIRA. Es otra enseñanza y otro motivo de agradecimiento.

No podemos gloriar nuestra propia labor, es decir, la de este Semina-

rio. Pero sí proclamar que se trabajó intensamente. Con nuestros pensamientos elevados a la altura de nuestra emoción americana. Y podemos decir con orgullo que nuestras palabras irrumpieron libres, sin c. . . pias y presiones. Queda otro ejemplo: su organización en manos del doctor Claudio Escoto -y de sus asesores naturalmente- tuvo un rigor que él nos señalaba amablemente. Son tan crueles los avatares del pueblo americano que no deja término para la vacancia. Así lo entendió Escoto. E impuso su convicción. Y ello nos permitió afrontar el estudio con sostenida pasión. A él tenemos que agradecer su ejemplo, su decisión y la efectiva dirección. Cuando enfoquemos los resultados del Seminario -que los tendrán que encontrar acertados, noblemente estimulados por el deseo de decir la verdad americana y profundamente afincados en nuestra realidad- siempre evocaremos agradecidos a su Director.

Claro que hubiera sido grato tener más tiempo para el solaz: para dialogar con el pueblo panameño y sus dirigentes, para confrontar el pensamiento de otros sectores de la inteligencia, para sumergirnos en su tórrida belleza natural, para admirar sus mujeres levantadas en el prestigio de su propia gracia. Claudio Escoto no lo quiso a í. Y está bien. Porque nos enseñó rigor y urgencia en la meditación.

Todos hemos dicho aquí -y convenido por libre sentimiento y convicción- que la Reforma Agraria es esencialmente una actitud política. Ella será lo que quieran los gobiernos de cada país, sus presidentes, sus gentes directivas. Eso debemos enseñarlo al pueblo. Para que mañana no recaiga la responsabilidad contra quienes la impulsamos y realizamos desde estos grupos de estudio. Nuestra misión consiste en la denuncia. Hay que denunciarlo al pueblo quiénes son los auténticos responsables del avance, paralización o retroceso en la aplicación de la Reforma Agraria.

Todas estas meditaciones ha sido posible hacerlas porque aquí en Panamá encontramos un medio propicio: un gobierno que estimuló este coloquio; una opinión pública interesada; un grupo de colaboradores integrados a la propia corriente vital de la savia americana. A todos tenemos que expresar la gratitud. Y desde este mirador americano, repetir, una vez más, nuestra convicción: la Reforma Agraria es uno de los medios más eficaces para impulsar el cambio y el progreso del pueblo americano. Pero tenemos que estar alertas: principiamos a escuchar voces agoreras que presagian un retroceso. Los grupos de presión principian a favorecer gol-

pes de fuerza para evitar el cambio social. Entonces el compromiso democrático es más fuerte: estar convencidos y en la lucha. Estar, como lo hemos estado aquí esta semana, vigilantes permanentemente, del destino de América.

Panamá, 30 de mayo de 1964.

