

CONSIDERACIONES SOCIALES A LOS PROYECTOS INTEGRALES DE ASENTAMIENTO RURAL*

HÉCTOR MARTÍNEZ

En el Perú, como lineamiento de política se señala que el desarrollo agropecuario de la selva será promovido mediante proyectos de asentamiento rural (Art. 2º, Decreto Ley 20653, Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de Regiones de Selva y Ceja de Selva), entendidos como el "establecimiento organizado de agricultores calificados, con fines de aprovechamiento integral de los recursos renovables y la prestación a ellos de asistencia técnica y crediticia durante un plazo necesario para que lleguen a desenvolverse por sus propios medios" (Art. 3º, *Ibid*). Por otra parte, sin tomar en cuenta algunas contradicciones, se indica que "la adjudicación de tierras con fines agropecuarios en los proyectos de asentamiento rural, se efectuarán únicamente a favor de Comunidades Nativas, Comunidades Campesinas, Cooperativas Agrarias, Sociedades Agrícolas de Interés Social (Sais) y Empresas de Propiedad Social, así como a personas naturales debidamente calificadas" (Art. 55º, *Ibid*). Es decir, en el futuro tendremos varios tipos de asentamientos rurales, según el origen de los elementos humanos que los conforman y el tipo de organización de donde provienen.

La ampliación de la frontera agrícola, la reorientación de los flujos migratorios de los excedentes demográficos que se orientan hacia las ciudades, la aminoración de las diferencias que se advierten entre la ciudad y el campo y la utilización racional de los recursos naturales mediante los asentamientos rurales, son aspectos que están implícitamente contenidos en las postulaciones legales que se señalan.

* Síntesis de la charla ofrecida en el "Curso sobre Asentamientos Rurales Integrales", de capacitación de funcionarios públicos, realizado en Tarapoto, Perú, entre el 28 de febrero y el 4 de marzo de 1977.

Los aspectos sociales a considerarse, sin tomar en cuenta los de tipo general atinentes a su engarzamiento a sendos planes regionales de desarrollo (Art. 3º, *Ibid*), son específicos a cada realidad humana planteada como *leit motiv* de cada asentamiento rural que se establezca.

Consideraciones generales

En mayor o menor medida, informaciones acerca de la población total y sus componentes urbanos y rurales, distribuidos por grupos de edad, sexo, estado civil y educación; el tamaño de la familia para establecer la carga familiar y la fuerza de trabajo; la población económicamente activa, sus características y su distribución por ramas económicas principales y secundarias, categorías ocupacionales, niveles de empleo e ingresos; las corrientes migratorias;¹ los centros urbanos y las infraestructuras físicas y los servicios básicos disponibles; las organizaciones campesinas y las asociaciones existentes; los proyectos de desarrollo y las entidades de asistencia técnica existentes;² y, a veces, algo acerca del comercio y la banca, son recogidos cuando se trata de establecer proyectos de este tipo u otros de mayor magnitud.³

Esas informaciones, si bien son útiles para tener una idea general de un área determinada, no son suficientes. En este sentido, el desarrollo histórico y la localización de los centros de poder regional y los mecanismos de su funcionamiento; las relaciones de producción características a cada tipo de actividad y las formas como se ensamblan; el rol que juegan algunas ciudades en el contexto regional; los mercados de importancia y su capacidad de absorción; y los tipos de relaciones que se dan entre los diversos componentes humanos y otras variables de validez regional, en función de los proyectos de asentamiento rural. Las formas cómo se han zonificado las actividades económicas, tomando en cuenta las variaciones ecológicas y las características sociales, cul-

¹ Tratadas únicamente en términos de inmigración y emigración internas, eludiéndose los factores estructurales e individuales que las determinan, las características que asumen y sus tendencias y consecuencias, entre otros aspectos.

² En estos casos, son mencionados, mas, no son analizados en su interacción con los que se pretenden establecer, tampoco son examinados los objetivos que en último término se persigue con la asistencia técnica ofrecidas.

³ Por lo demás, el acopio y la presentación de éstas y otras informaciones resultan del todo mecánicas y segmentarizadas, como parte del material que conforman los "proyectos" y no como exigencias para la planificación. El gasto inútil de esfuerzos humanos, tiempo y dinero resultan evidentes.

turales y económicas de la población y sus potencialidades. El desarrollo urbano, la dispersión de los asentamientos humanos y su importancia relativa y la ubicación precisa de los servicios asistenciales, técnicos y crediticios. La comprensión del enunciado tan corriente de "elevar las condiciones de vida y de trabajo" o la "búsqueda de estabilidad económica, como fundamento para el bienestar y como garantía de la dignidad y libertad", en términos de los niveles de vida que se desean alcanzar en materia de vivienda, alimentación, salud, condiciones de trabajo, comunicaciones, recreación y seguridad social y de su cuantificación para el corto, mediano y largo plazo. El adiestramiento o capacitación de los técnicos y otros elementos comprendidos en estos proyectos, como quehacer continuo y no reducido únicamente a los tan traído a menos "cursillos", sino completada en forma práctica y extendida a todos los elementos del asentamiento y no como algo privativo de los líderes o dirigentes de la organización. La información veraz de los antecedentes, actualidad y proyecciones de estos proyectos integrales a los posibles elementos que formarían parte de los mismos, también acerca de sus ventajas y de los inconvenientes de la vida en la selva y de sus riesgos, pues, no es de olvidar que con harta frecuencia se escucha en proyectos similares: "Hemos sido engañados, nos ofrecieron tales y cuales cosas... y no han cumplido", queja que constituye una verdadera advertencia de la importancia de la información veraz. Estos aspectos deben ser considerados como mínimos en el establecimiento de estos proyectos y son complementarios a las informaciones que corrientemente se recogen.

Todo esto bajo una concepción de planificación económica y social, entendida como el proceso de investigación de una situación dada, para determinar los factores positivos y negativos y las tendencias en relación con los problemas presentes, la formulación de soluciones posibles, la preparación de esquemas de acción para llevarlos a cabo y el planteamiento de procedimientos continuos para determinar los resultados de cualquier acción que se realiza, a fin de introducir los cambios necesarios en determinada fase del proceso.⁴ En este sentido, la planificación física es un aspecto

⁴ En otras palabras, la planificación supone el conocimiento exacto de la realidad que se desea transformar; el establecimiento de objetivos que orienten las acciones de una manera general; el establecimiento de las metas a conseguirse, como concreción de los objetivos señalados; y la evaluación continua para evitar cualquier aberración y para introducir las modificaciones necesarias o indispensables como resultado de la variación de la realidad inicial.

de primera importancia para ubicar los asentamientos en función del contexto total, determinar las ciudades y los mercados que los sustentan, fijar los servicios administrativos, financieros y asistenciales y determinar la fricción espacial que todo ello supone para cada elemento de un asentamiento rural determinado.⁵ Esto naturalmente sin descuidar el examen de la significación del asentamiento en la estructura económica y social regional, bien para integrarlo o bien para contrarrestar los posibles efectos negativos que devienen de aquélla, como consecuencia de su alambicamiento a un capitalismo intermediario en franco desarrollo.

En relación a las comunidades nativas

Un conocimiento situacional de las comunidades y únicamente en función de un posible desarrollo regional no basta, en tanto que estos proyectos están encaminados en última instancia al desarrollo del hombre, en este caso el nativo selvático. Si este es así, es ineluctable comprender su sociedad y cultura, no exclusivamente en términos sincrónicos, como señala Varese,⁶ sino que también tienen que ser comprendidos en términos de su historia, pues, las supervivientes organizaciones tribales son apenas los restos de un largo y prácticamente perdido enfrentamiento de cuatro siglos con conquistadores y colonizadores. La asimilación, la segregación, la explotación y el exterminio parcial son solamente algunos rasgos de esa larga lucha.

Cualquiera sea el caso, cabe preguntarse: ¿estos grupos nativos comprenden y están interesados realmente en un desarrollo en función básicamente de la sociedad y cultura dominantes? Si la respuesta es positiva, cabe también la interrogante: ¿están en condiciones de constituir un asentamiento rural del tipo que se postula?

Aceptando, *a priori*, que están interesados en dicho desarrollo, veamos cuáles aspectos sociales mínimos son necesarios conocer para establecer entre ellos un proyecto de asentamiento rural. En la medida que ellos sean conocidos y confrontados con las necesidades o requisitos del proyecto será establecido éste; de lo contrario, se habrá gastado inútilmen-

⁵ Los asentamientos rurales fronterizos que pugna por establecer el ejército, creemos, están condenados al fracaso, principalmente debido a la baja densidad poblacional, la ausencia de mercados, el aislamiento y la imposibilidad de dotarles de servicios en forma económica y continua.

⁶ Varese, Stefano: *La Sal de los Cerros*, pág. 7. Lima, Universidad Peruana de Ciencias y Tecnología, 1964.

te esfuerzos humanos, tiempo y dinero, con el agregado de profundas frustraciones para propios y ajenos. Todo esto haciendo abstracción de consideraciones de licitud y ética, que bien pueden ser sintetizadas en dos posiciones antitéticas:

"Los indios tienen derecho a tener civilización, a perfeccionarse por sí mismos y nadie podrá detenerlos. Es un derecho natural y nosotros tenemos obligación de ayudarlos porque somos más avanzados... Nosotros deseamos asimilarnos a la vida civilizada... a cambiar sus estilos de vida... obtengan cosas civilizadas, a usar buenos vestidos".

Expresado a Cornell Capa por un miembro de la Misión de Rosario.⁷

O, el bíblico: *"Noli ne tangere"*.⁸

El tamaño de la comunidad, el patrón de poblamiento, la dispersión de los grupos domésticos, el patrón de desplazamiento habitual, el grado de tensión y conflicto con los grupos con los que están en contacto y sus relaciones con el universo regional; y, la percepción libre que la mayoría tiene del proyecto que se les propone y no solamente lo que pueden manifestar algunos de sus dirigentes, quienes pueden dar respuestas positivas acordes con sus intereses personales, son aspectos que deben ser tenidos como cruciales en la decisión de establecer un proyecto entre ellos, pues, si estos no se ajustan a los requisitos del mismo sería inútil, o por lo menos azaroso, seguir adelante.

Visto en aquellos términos la factibilidad de un proyecto, la determinación de las características demográficas, respecto al tamaño de los grupos domésticos, la edad, el sexo, la lengua, la educación, la natalidad, la mortalidad y las mi-

⁷ Huxley, Matthew, y, Capa, Cornell: Farewell to Eden, pág. 239-240. New York, Harper and Row, 1964. La concepción expresada es harto difundida y corresponde a todas luces a una avasalladora ideología capitalista.

⁸ La Reunión Internacional sobre Sistemas de Producción para el Trópico Americano (Sistemas de Uso de la Tierra), realizada en Lima, en julio de 1974, terminaba recomendando: "Los grupos nativos no deben ser obligados a incorporarse a ningún sistema de producción diferente al de ellos y en todo caso deberá considerarse que poseen patrones culturales propios y que su incorporación requiere una metodología adecuada" (?). Y, "los grupos que persisten en continuar su modo de vida tradicional deben ser asegurados de que su territorio no será vulnerado, para lo cual será necesario desarrollar mecanismos legales pertinentes". Esta concepción, cercana al "Noli me tangere", resulta una entelequia y por tanto es una negación de la dinámica de los grupos humanos.

graciones, la organización social y política, en sus varios componentes, como el tamaño de la familia y sus roles, el sistema de parentesco, de autoridad y de liderazgo, las relaciones de cooperación y de conflicto, la estratificación social y las relaciones con otros grupos humanos; la organización económica, especialmente en relación con el trabajo, en función de la edad y el sexo, la especialización de las actividades y de la periodicidad individual y colectiva y, en general, la producción, distribución y consumo de los bienes; y, los cambios que se están operando, sus tendencias y sus efectos en la propia comunidad y en el contexto regional, son otros aspectos mínimos que deben ser considerados en los proyectos que se propongan para las comunidades nativas.⁹

El grado de adaptación al medio logrado por estas poblaciones, hasta un punto tal que les ha permitido un relativo desarrollo integral de sus potencialidades, sin destruir el medio ecológico que los sustenta, es otro aspecto que debe ser tomado en cuenta, pues, el cambio a otro tipo de economía, podría significar la pérdida de sus conocimientos adaptativos y destruir al final de cuentas el ecosistema.¹⁰

En relación a las comunidades campesinas y Sais

En este caso, los actores serán elementos migrantes de origen serrano, provenientes de Comunidades Campesinas y Sais,¹¹ que como personas jurídicas están aptas para recibir

⁹ Aproximadamente 1,000 comunidades, con una población de alrededor de 220,000 habitantes, distribuidos en 53 grupos etnolingüísticos.

¹⁰ La misma Reunión Internacional sobre Sistemas de Producción para el Trópico Americano, concluía a este respecto: "Llama la atención que las poblaciones autóctonas... se encuentran en notable equilibrio con el ecosistema original, tratándose de poblaciones inteligentes que han desarrollado sistemas de producción 'primitivos' que han permitido el flujo milenar y continuo de subsistencias. No son pocos los casos en que estas comunidades brindan ejemplos de uso altamente racional de los recursos disponibles".

¹¹ Estas comunidades con las otrora, propiamente denominadas, Comunidades Indígenas, agrupaciones de familias que poseen y se identifican con un determinado territorio y que están ligadas por rasgos sociales y culturales comunes, por el trabajo comunal y la ayuda mutua y, básicamente, por las actividades vinculadas al agro, reza el Estatuto Especial que rige a estas agrupaciones humanas. Las Sais son empresas resultantes de la aplicación de la ley de reforma agraria y su número en la actualidad alcanza a 57; algunas de ellas están solicitando la adjudicación de tierras en la selva, habiendo la Sais Túpac Amaru No. 1, de Junín conseguido unas 26,000 hectáreas en las cercanías de Pucallpa, donde ha establecido el asentamiento rural denominado "Saispampa".

tierras en adjudicación para su explotación bajo la modalidad de asentamientos rurales. Tal hecho implica una problemática distinta a las de las comunidades nativas, en cuanto los aspectos a considerar tienen más que ver con su selección para ser comprendidos en determinados proyectos y respecto a su inserción en un medio ecológico totalmente distinto al de ellos.

Cierto grado de homogeneidad en relación al sector de procedencia (sector de la comunidad o trabajador o no, tratándose de las Sais), edad, estado civil, nivel de educación y lengua (monolingüismo o bilingüismo) y el status económico y social, indispensables para evitar fricciones y conflictos y como fundamento de su integración. Las perspectivas que cifran en un posible traslado a la selva, a fin de desanimarlos si ellas superan a las que realmente puede depararles el asentamiento rural proyectado, evitando a la larga toda frustración y la deserción definitiva. Las tensiones y conflictos existentes en las comunidades de origen y sus causas, ante el peligro de que los mismos sean trasladados al nuevo asentamiento y con ello la disolución del grupo. El grado de acumulación de tierras, pastos o ganado en sus comunidades por los posibles candidatos es indispensable conocer, pues, es predecible que quienes los poseen en cantidades suficientes están más propensos a abandonar el asentamiento ante las primeras dificultades que encuentren. El grado de individualismo, que bien puede ser determinado mediante métodos proyectivos, y las pautas de cooperación presentes en sus comunidades, como elementos negativos o positivos en el desarrollo de los asentamientos selváticos, que exigen un alto grado de cooperación en todo sentido. La agresión climática que puede causar mucho descontento y sufrimiento y, también, el grado de adaptación al nuevo *habitat* en las diversas fases de su inserción y las posibilidades de alternancia entre la selva y las comunidades de origen como procedimiento para su más fácil adaptación.¹² Son factores que deben ser considerados necesariamente cuando son migrantes a ser comprendidos en estos proyectos.

En relación a las cooperativas agrarias

Existe un buen cúmulo de experiencias en relación a este tipo de asociaciones existentes en la selva y que deben ser

¹² "Saispampa" con sus colonizadores ha venido practicando un sistema de alternancia entre la selva y la sierra; los resultados hasta cierto punto han sido favorables, a juzgar por el bajo porcentaje de deserción.

tomados en cuenta al establecerse nuevos asentamientos rurales que tienen esta base formativa y cuya evolución explican el fracaso de ellas.

El modelo de asentamiento disperso o lineal impide la integración del grupo y dificulta el acceso o el establecimiento de servicios básicos en forma económica, o su imposibilidad. La cesión de parcelas de mayor o menor extensión en calidad de "huertos familiares" resta interés por el trabajo en las áreas propiamente empresariales, a más de que inducen al individualismo o lo refuerzan. La heterogeneidad en todo sentido de los socios, en conjugación con otros factores propios de un inadecuado modelo de asentamiento, gravita poderosamente en contra del funcionamiento del grupo y que al final desemboca en tensiones y conflictos de todo orden.¹³ La asistencia técnica y crediticia insuficiente o inadecuada, además de tener efectos negativos en la explotación y producción de la tierra, tiende a crear tensiones y conflictos entre los dirigentes y los socios en general. La posesión de bienes en las comunidades de origen causan fenómenos de alternancia que al final disgregan al grupo. El conocimiento diverso y la capacidad distinta en relación a las actividades que se efectúan tienden a crear tensión y conflicto, coadyuvado por el distinto origen de los componentes de estas entidades. De todo ello, la búsqueda de factores de homogeneidad en todo sentido para la selección de los componentes de estas cooperativas es indispensable y pueden rebazar los requisitos que la ley señala para la inserción de socios en estas asociaciones.

En relación a las empresas de propiedad social

Las empresas de propiedad social como objetos de proyectos integrales de asentamiento rural plantean toda una problemática respecto a la explotación integral de los recursos; a sus postulados autogestionarios y de acumulación social, en la parte de los excedentes para engrosar el Fondo Nacional de Propiedad Social; a los salarios diversificados; a la diversa composición de las mismas (trabajadores permanentes y eventuales, feudatarios, precarios y otros campesinos); a la organización de las unidades productivas para el

¹³ La heterogeneidad excesiva, asociado a otros factores, ha sido causa de fracasos en los proyectos de colonización selvática. Al respecto, puede verse: Martínez, Héctor: *Las Colonizaciones Selváticas Dirigidas en el Perú* (Versión preliminar). Lima, CEPD, 1976, (mimeó.).

ejercicio de actividades integradas y de hecho, de rentabilidad distinta; y, en relación a la formación de entidades que permitan el ejercicio de la "autogestión" y de la "participación plena" que postula el modelo.

En relación a las personas naturales

Su incorporación a proyectos integrales de asentamiento rural implica más que todo un reordenamiento del tipo de asentamiento que han originado; además, una modificación de las formas de la posesión de la tierra y el establecimiento de un tipo de organización que conjugue los diversos y hasta contrapuestos intereses personales de cada elemento poseedor de una parcela.

Los aspectos sociales a considerarse en estos casos son de una manera general los mismos que se señalan para las otras entidades que darán origen a los proyectos integrales de asentamiento rural.

Algunas consideraciones finales

Retrotrayendo algunos planteamientos conceptuales y metodológicos que años atrás hicieramos con Raúl Galdo en relación a la sociedad y cultura andinas¹⁴ y adaptándolos a la realidad y necesidades de los proyectos de asentamiento rural, y conjugándolos con las experiencias recogidas en proyectos similares, es de señalar:

Con ellos (los proyectos) se busca producir transformaciones sustanciales en los patrones de conducta tradicionales, introduciendo no solamente cambios en la organización y la tecnología, sino también en todos los sistemas, normas de comportamiento e ideologías.

Los cambios que se proponen son de naturaleza integral y no solamente integral en el sentido del aprovechamiento de los recursos o del desempeño de actividades diversas, sino que abarcan todas las facetas de cada grupo afectado. Es decir, se trata de producir cambios en la estructura total, por lo que no deben ser olvidados aspectos que parecen nimios u obvios, pero que pueden afectar a todo el conjunto.

La colaboración de los líderes y la participación activa de toda la colectividad para producir cambios en cualquier esfera de la sociedad y cultura deben ser una práctica conti-

¹⁴ Galdo, Raúl, y, Martínez, Héctor. Introducción a la Sociedad y Cultura Andinas del Perú pág. 179-181. Lima, Fundación para el Desarrollo Internacional, 1966, (mimeo.).

nua y no solamente meros enunciados. La marginación de unos y de otra es contraproducente, como invariabilmente la experiencia lo demuestra.

Los patrones y valores de conducta tradicionales deben ser respetados hasta donde sea posible, si se quiere obtener la cooperación de aquellos, al mismo tiempo que se evitan tensiones y conflictos innecesarios entre los agentes y los sujetos de cambio.

La utilización de las organizaciones y de los mecanismos sociales existentes resulta completamente necesario, si se desea lograr cambios profundos y permanentes y evitar resistencias de todo tipo. El etnocentrismo del agente de cambios es frecuente y por lo regular contraproducente a los propósitos que persigue.

Las relaciones interculturales entre todos los elementos comprendidos en estos proyectos (agentes y sujetos de cambio) deben ser tomados en cuenta en todo momento. Los prejuicios, las ideas estereotipadas, las desconfianzas son corrientes en el comportamiento humano.

El excesivo paternalismo por parte del Estado y de los agentes que conducen estos proyectos de asentamiento rural y, por ende, la excesiva dependencia de los elementos comprendidos en los mismos resultan a la larga contraproducentes, en cuanto enervan las iniciativas y las capacidades creativas yacientes.

La evaluación como actividad propia de todo proyecto debe ser un esfuerzo conciente y constante, bien para cambiar metas o bien para fijar nuevas actividades, al mismo tiempo que sirven para corregir los métodos y técnicas de trabajo utilizados, tornándolos cada vez más eficientes y provechosos para los elementos para quienes se conciben los proyectos de asentamiento rural, como parte de la utopía del desarrollo de nuestra Amazonía.