

PROTECCIÓN DEL MEDIO
Y DESARROLLO AGRÍCOLA
El "Programa Valles Altos" en los Andes venezolanos

JEAN CHRISTIAN TULET
GRAL-CNRS
Toulouse, Francia

SEGÚN muchos, el éxito de los programas de riego en el Tercer Mundo parece por lo menos muy discutible: el costo de su construcción es muy elevado, y su utilización deja mucho que desear. Lo es aún más cuando, como a menudo ocurre, deben ser rehabilitados a gran costo, a veces algunos años después de su inauguración, mientras que su simple amortización se ha previsto en general sobre 30 años. Venezuela no está al abrigo de esos fracasos. Sin embargo, muestra un extraordinario ejemplo de éxito con la edificación de pequeños sistemas de riego en los Andes. Éstos han transformado a toda la región.

Existen, pues, espacios afortunados. Entre las razones de ese éxito hay que subrayar la acción de un grupo de promotores locales, ingenieros agrónomos y responsables administrativos. Pero, tanto como su éxito, son las formas, el camino de su acción los que parecen no menos importantes.

TRANSFORMACIÓN RADICAL DE LOS VALLES ALTOS

Hace menos de una generación, los Andes venezolanos se podían clasificar entre las regiones más pobres del país. En la actualidad, los focos de pobreza o de miseria no han desaparecido. Pero en adelante se yuxtaponen a unos focos de actividad económica intensa, nacidos de la creciente organización de pequeños sistemas de riego.

No existe fuente precisa sobre su extensión global, por la actual multiplicidad de maestros de obra, pero se puede calcular en cerca de 20000 hectáreas, repartidas en cerca de 300 comunidades. Ello puede parecer bastante poco. Sea como fuere, su localización en altitud (entre 1500 y 2500 m) les permite consagrarse a cultivos de hortalizas, por lo demás imposibles en el resto de ese país tropical. Esos productos no sólo poseen un altísimo valor agregado, sino que sólo exigen algunos meses de trabajo. Cada unidad agrícola puede obtener, así, dos o tres cosechas por año, según los lugares.

Según estimaciones, se crearon 30000 empleos directamente por el conjunto de esos sistemas, lo que es muy considerable si tomamos en cuenta los insumos de empleos. Ello formaría entonces un total de entre 100000

y 150000 trabajadores. Estos últimos, con sus familias, representan medio millón de personas, cifra que debe cotejarse con la población de la región andina: 2.5 millones de habitantes. Aunque buen número de esos empleos no se sitúe en el lugar (intermediarios, mayoristas...), ello muestra el considerable peso adquirido por esta nueva actividad.

Por muy dinámico que fuera, un solo grupo de promotores no habría podido obtener tal resultado. La demanda urbana de productos alimentarios "templados" constituiría un señuelo considerable, como lo demuestran las transformaciones análogas ocurridas en otros países latinoamericanos. Por lo demás, parece evidente que ciertos productores, a menudo de origen canario, han provocado un notable efecto de arrastre. Así, la acción de esos promotores se inscribe en un contexto eminentemente favorable, pero que han sabido explotar, dándole una orientación original.

LOS ORÍGENES: LA PROTECCIÓN DEL MEDIO

Los comienzos de la democracia, después de 1958, hacen surgir un gran interés en los problemas de la lucha contra la erosión, con prioridad para los medios más frágiles (pendientes en las montañas). El nuevo Ministerio de la Agricultura y de la Ganadería crea un "Servicio de Conservación de Suelos" que recibe el apoyo de las más altas esferas del Estado. Este nuevo organismo se encuentra entonces en una situación bastante paradójica. En general, sus miembros sólo poseen muy poca experiencia concreta; en cambio, disponen de muchos medios, gracias en parte a la renta petrolera. Una gran verticalidad preside las primeras medidas, decretadas nacionalmente. Se trata de poner en acción una serie de prácticas antierosivas para proteger las pendientes y para reforestar, luchando contra el sobrepastoreo, en particular el de cabras. En caso de necesidad, se utiliza la represión por medio de la Guardia Nacional.

Aún hoy se pueden apreciar los efectos de tales medidas, particularmente en el centro de los Andes, en la cuenca de Mucuchies: algunos bosquillos mezquinos (desde luego, de pinos) se aferran a las pendientes, donde la ausencia total de otra vegetación subraya la amplitud de las terrazas creadas (banquetas perpendiculares a la pendiente), totalmente inútiles. A veces, el remedio ha sido peor que la enfermedad, por las profundas barrancas provocadas por trabajos mal controlados (San Rafael de Mucuchies).

Aun pasando por alto tales resultados o encubriendo esas medidas coercitivas, éstas no podían dejar de provocar oposición, o, al menos, la indiferencia de las poblaciones campesinas, estando en contradicción con el empleo tradicional de esos medios. En los Andes se cultivan las pendientes (sin que inspiren temor las más abruptas) en caso de necesidad, dejando reposar la tierra durante un largo periodo después de algunas cosechas de trigo o de maíz. Se utilizan, de paso, las superficies disponibles, o los barbechos. Los fondos de los valles, frecuentemente

difíciles de cultivar por la existencia de grandes rocas y de mal drenaje (y a pesar de la presencia de aluviones muy fértiles), sirven de tierras de pastoreo complementarias, en particular durante las temporadas de sequía. Todas las medidas que no propongan otra solución a ese sistema de utilización corren el riesgo de privar a los campesinos de una parte de sus recursos, de por sí escasos y por tanto, no se les puede aceptar.

DEL "SUBSIDIO CONSERVACIONISTA" AL "PROGRAMA VALLES ALTOS"¹

Sólo paulatinamente y en forma empírica, diversos responsables de la administración fueron acercándose, localmente, a soluciones más eficaces, en particular a la colocación de antenas locales, dependientes del Ministerio de Agricultura, pero dotadas de una cierta autonomía de acción. A ello se añadió el instrumento específico de financiamiento constituido por la creación del "Subsidio Conservacionista" (1961). En su primera etapa, la acción de éste siguió fiel a sus orígenes. Se trata ante todo de una "incitación económica" dirigida por el Estado venezolano a las comunidades rurales organizadas en comités para favorecer la conservación, el desarrollo y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, mientras mejora la situación económica de esas mismas comunidades.² En el estado de Trujillo, donde se hicieron sus aplicaciones más notables, los dos primeros años siguen siendo un periodo de tanteo. Una parte de los fondos otorgados es retirada, por su no-utilización.

Para esos responsables locales la opción de los bosques se vuelve cada vez menos prioritaria, por ser contraria a los intereses inmediatos de los agricultores, quienes se interesan mucho más por las prácticas "agronómicas", por ser más cercanas a su formación profesional. Poco a poco llegan a crear una forma de pedagogía de protección del medio destinada a hacer adoptar voluntariamente las medidas propuestas. Se hace así hincapié en la construcción de muros de contención, erigidos con piedras recogidas de los campos. Esos trabajos son realizados por los mismos campesinos, quienes reciben una retribución. No obstante, al principio ellos consideran eso sólo como una nueva fuente de ingresos y nada más. Sin embargo, su desconfianza inicial cede ante un deseo de colaboración, favorable para hacerles reconocer que las medidas propuestas están bien fundadas.

Sin embargo, el salto cualitativo se efectuará con la creación de los primeros sistemas de riego. Su interés parece entonces evidente. Los mercados urbanos son enormes (las legumbres frescas no pueden ser impor-

¹ Todos esos desarrollos deben mucho al ingeniero Jaime Soriano, y a las largas conversaciones que con él tuvimos para lo que se desentendió de sus muchas ocupaciones. Sus informes son tanto más valiosos cuanto que él se encontró en el meollo de las transformaciones operadas, sin abandonar nunca una singular apreciación crítica sobre su acción.

² Luis A. Aguilar, *El subsidio conservacionista y la difusión y adopción de innovaciones tecnológicas*, Mérida, 1978.

tadas en cantidades tan grandes como otros productos alimentarios). El productor no sólo tiene ahora la seguridad de vender, sino también la de vender a buen precio. Además, no tiene que invertir a largo plazo: cobra los beneficios de su trabajo al cabo de unos cuantos meses. Los gastos de instalación del sistema, del desmonte, diversas adaptaciones, colocación de la tubería... corren por cuenta del Subsidio, y por ello no pesan directamente sobre las finanzas de los productores que, sin ello, tendrían las peores dificultades para lograrlo.

La técnica empleada es la de la aspersión que, aunque gastando más agua que la de la gravedad, ofrece la gran ventaja de adaptarse a todas las formas de terreno, aun a las más empinadas, por medio de un nivelamiento sencillo. También llega a justificar plenamente todas las acciones propuestas: desempedramiento, aprovechamiento de superficies regulares (aunque sean inclinadas), separadas por muros, drenaje... Por medio de lo cual se produce una completa modificación del sistema de utilización del suelo: la agricultura tiende a concentrarse en los bajos fondos, en las terrazas aluviales (que tienden a ser de gran fertilidad), mientras que las pendientes antes cultivadas van siendo poco a poco abandonadas en favor de una ganadería cada vez más extensiva. Por lo demás, esto no significa que se vuelvan inútiles o queden perfectamente independientes del nuevo sistema de producción, sino al contrario. La ausencia casi total de mecanización en los valles altos no sólo se debe a la presencia de grandes pendientes sino, sobre todo, a un cálculo económico muy claro. Una pareja de bueyes utilizada para los trabajos y que luego se mantiene por sí sola en los campos cuesta mucho menos que un tractor y su mantenimiento.

Todo esto no surgió espontáneamente. También aquí vemos vacilaciones y hasta fracasos, que no han sido raros. Algunos responsables aún se acuerdan, 20 años después, de su decepción cuando su primera tentativa de instalación de una red de riego, en Tuñame, no tuvo éxito: los tubos cedieron bajo la presión del agua, ante toda la comunidad reunida. Hubo entonces que recomenzar todo, reanudar las reuniones de productores, volver a convencerlos de participar, lo que no siempre es fácil después de tal desastre...

Por lo demás, el Subsidio resulta ser cada vez más inadecuado para la nueva situación. Los créditos ya no están a la altura de las demandas: inicialmente fueron previstos para las acciones de "golpe por golpe" y no para operaciones de mayor amplitud. En 1974, el "Programa de Desarrollo Agrícola de los Valles Altos del estado Trujillo, Venezuela" (Programa Valles Altos), entonces aprobado, toma en cuenta cada valle en su conjunto, colocando sistemáticamente en el lugar unas redes de riego por aspersión como medio fundamental para llevarles la riqueza. *Los problemas de protección del medio se vuelven entonces subproductos de una operación deliberadamente enfocada al desarrollo.*

“PROGRAMA VALLES ALTOS”: UNA METODOLOGÍA DEL DESARROLLO³

El cambio del Subsidio al Programa no expresa solamente una visión más amplia de las cuestiones que deben arreglarse, y ni siquiera una mayor cantidad de los créditos otorgados. Constituye también una oficialización: el Programa se vuelve el instrumento único de todas las operaciones de riego en la montaña para Trujillo, contando con el apoyo de diferentes gobernadores. Comoquiera que sea, esta oficialización no constituye una institucionalización, no considerada necesaria en esta época, lo que después no dejará de plantear graves problemas.

También es el momento en que las experiencias acumuladas se materializan en un “manual” didáctico.⁴ No se trata, en ese caso preciso, de uno de los innumerables “planes”, “anteproyectos” y “diagnósticos”, pasos obligados de cualquier operación que luego se apresuran todos a dejar sobre un estante de la biblioteca del servicio. Aquí, el manual hace hincapié en los aspectos pragmáticos, y en primer lugar, en la organización de los productores con la creación de los “Comités de Riego”, que toman las formas tradicionales del trabajo colectivo habitual en los Andes (*convite, cayapa, mano vuelta...*). Por ello, se invita a distinguir a los productores más ilustrados, que harán las veces de “agentes de desarrollo”. Los trabajos se deciden en común, sin apelar (salvo en caso extremo) a empresas externas y sin retribución individual. Se produce así un verdadero control de los campesinos sobre el programa, que se vuelve “su” programa. Desde luego, ello no ocurre sin innumerables reuniones, discusiones colectivas o privadas, lo que presupone una singular disponibilidad de parte de los responsables administrativos. A fin de cuentas, la comunidad dispone de un “capital” constituido por las horas de trabajo efectuadas, y es éste el que “paga” los equipos y la instalación de la red de riego (aun si su costo real es muy superior). Esa red es considerada por los productores como una verdadera propiedad colectiva: su diseño y su implantación no necesitan más de empresas privadas. Todo se realiza en común, a partir de las recomendaciones de los técnicos del Programa. Esto a veces da resultados más que pintorescos: no es raro ver los tubos atravesar los caminos, sostenidos sobre horquetas de árboles, o incluso apoyados sobre viejos autos abandonados. Asimismo, a menudo hay que parchar o remplazar los tubos, construir cuencas destinadas a aliviar la presión. Pero globalmente todo funciona, ¡y muy bien!

Vemos así que ese *Programa ha tenido un éxito notable. Se ha vuelto un verdadero ejemplo, una referencia para el conjunto de toda la región, prueba de que verdaderamente pueden haber acciones de desarrollo que*

³ L. Germain Wettstein, *Modernisation agricole et affirmation d'une nouvelle paysannerie en Amérique Latine*, Toulouse, 1980.

⁴ CORPOANDES: *Programa de desarrollo agrario de Valles Altos de la región Andina: fundamentos y metodología*, Mérida, 1978.

tengan un éxito indiscutible. Se ha lanzado una dinámica, adoptada por otros, aun en formas a menudo mixtas (en particular recurriendo a empresas privadas para colocar los sistemas de riego). Hasta la actualidad los resultados se juzgan de tal modo positivos, por parte incluso de los campesinos no directamente interesados, que las diversas instancias administrativas ya no pueden atender a tantas demandas de comunidades que desean aprovechar la innovadora tecnología, tanto más cuanto que la coyuntura ya no es tan favorable para la distribución de créditos.

Sin embargo, hay que añadir que el entusiasmo del comienzo ya casi no existe. Diversos fracasos personales, las lógicas de la carrera y también la fatiga han provocado la partida o el abandono de buen número de responsables entre los más activos del equipo original. Asimismo, lo que al principio parecía relativamente poco importante en comparación con las tareas emprendidas, se ha vuelto mucho más. La institucionalización del Programa, no exigida al principio, cuando casi no constituía ningún problema, en la actualidad muestra un gran peso. A falta de una identidad específica, las administraciones interesadas tienden a recuperar sus prerrogativas abandonadas por un momento, para no dejar al Programa más que una estructura cada vez más hueca. Por último, éste también es víctima, en cierta medida, de su propio éxito. Los intentos de recuperación de sus beneficios "políticos" son cada vez más poderosos.

CONCLUSIÓN

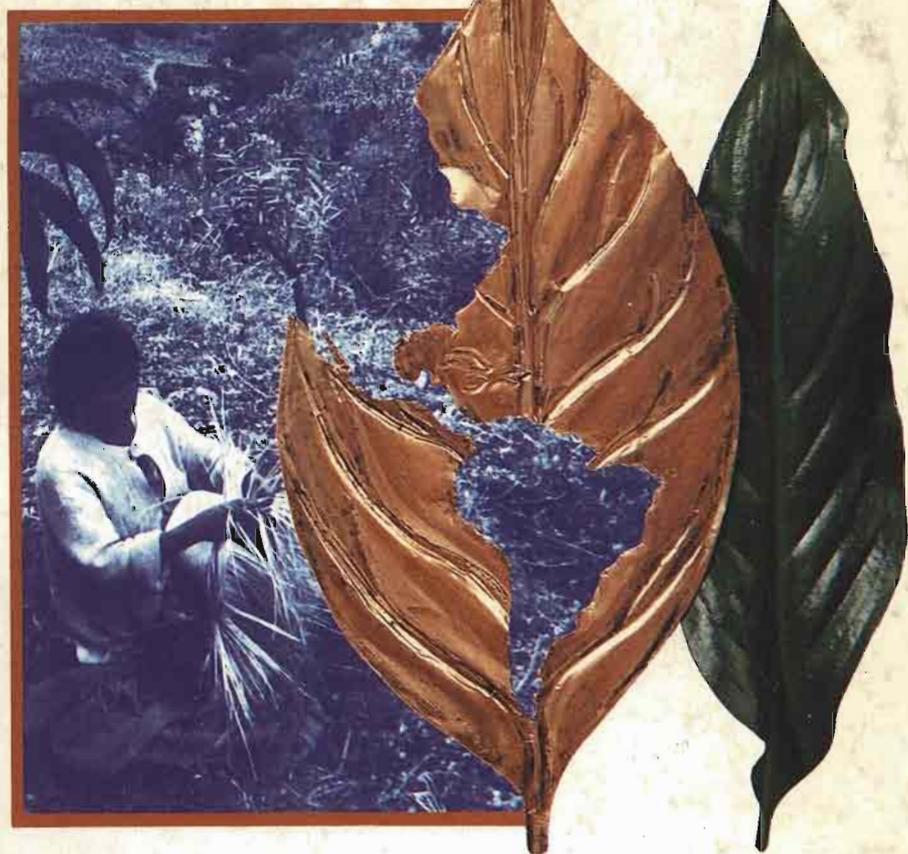
El éxito económico de los sistemas de riego parece, pues, indiscutible. Se puede afirmar que *en este caso preciso, "se ha sembrado petróleo"*, aun si finalmente los capitales invertidos están lejos de compararse con lo que se ha gastado en otras partes. Pero esta experiencia nos propone una enseñanza que no por ser discreta parece menos importante. Ciertamente, sería extremadamente exagerado atribuir la responsabilidad de toda esta operación a la acción de algunas personas, por muy brillantes que sean. Asimismo, el método utilizado, *el afán de enfrentarse a lo concreto y obtener de ahí los elementos necesarios para una práctica del desarrollo, es lo que parece más significativo*. Hay que pensar que, aun cuando ese grupo se benefició de unas circunstancias excepcionales, pudo llevar a bien su programa largo tiempo sin afrontar dificultades mayores: *como si las trabas administrativas y la corrupción dejaran de ser obstáculos para un programa cuando no cabe duda de su utilidad social, y de que está bien fundado*.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis A., *El subsidio conservacionista y la difusión y adopción de innovaciones tecnológicas*, ULA, Facultad de Forestales, IGCNRN, Mérida, Venezuela, 1978, 114 pp.

Wettstein, L. Germain, *Modernisation agricole et affirmation d'une nouvelle paysannerie en Amérique Latine*, tesis de doctorado de Estado, Universidad de Toulouse Le Mirail, 1980, pp. 109-222.

CORPOANDES, *Programa de desarrollo agrario de Valles Altos de la Región Andina: fundamentos y metodología*, Mérida, 1978.



Agriculturas y campesinados de América Latina

Mutaciones y recomposiciones

Thierry Linck

(compilador)



Fondo de Cultura Económica/Economía Latinoamericana

ORSTOM

Institut Français de Recherche Scientifique
pour le Développement en Coopération

AGRICULTURAS Y CAMPESINADOS DE AMÉRICA LATINA

Mutaciones y recomposiciones

THIERRY LINCK
(compilador)



ORSTOM



INSTITUT FRANÇAIS DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE
POUR LE DÉVELOPPEMENT EN COOPÉRATION

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición en francés, 1993
Primera edición en español, 1994

Título original:

Agricultures et paysanneries en Amérique Latine. Mutations et recompositions

© 1993, ORSTOM, Institut Français de Recherche Scientifique pour le Développement en
Coopération, Paris

ISBN 2-7099-1152-3

D. R. © 1994, FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-4276-7

Impreso en México