

LA ORGANIZACIÓN: BASE DEL ÉXITO DE LOS PRODUCTORES DE PAPA EN LOS ANDES-VENEZOLANO

Nelson Pulido

Postgrado en Ciencia Política, Universidad de Los Andes, Venezuela

1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo actual de la agricultura de los valles altos del Estado Mérida, en particular de los municipios Rangel, Cardenal Quintero y Pueblo Llano¹ (Fig. 1), está influenciado por un fenómeno económico de orden mundial: la disminución de la presencia del Estado en el sector agrícola y su consecuente sometimiento a los vaivenes del mercado. La política de ajuste estructural del gobierno venezolano, implementada como resultado de acuerdos y negociaciones con el FMI y la banca multilateral, ha generado en esta región productora casi exclusivamente de papa y en menor grado de zanahoria y hortalizas, contrariamente a lo ocurrido en otras regiones del país, resultados beneficiosos para los productores, anteriormente marginados dentro de una economía dependiente del petróleo como la venezolana (Gutiérrez, García y León, 1996).

Durante las décadas de los años sesenta y setenta, el papel del Estado venezolano en la determinación de las políticas de desarrollo de los diferentes sectores de la sociedad fue fundamental. Se conformó así un Estado intervencionista en todos los sectores de la economía. En particular en el sector agrícola, el Estado orientó la producción a través de las políticas agrícolas y de la inversión en obras de infraestructura, fijó las reglas del juego dictando políticas de precios, controlando la comercialización y estableciendo medidas fiscales, con un espíritu proteccionista de la producción agrícola nacional. Esta intervención estatal determinó un desarrollo moderado del sector, limitado por factores

de orden estructural como el ya conocido efecto de la economía dependiente del petróleo en la emigración de la mano de obra campesina hacia los polos de desarrollo petrolero (Gutiérrez, 1995).

A finales de la década de los años ochenta y durante los noventa, el país conoció una forma diferente de participación del Estado en la economía, que tuvo consecuencias en el desarrollo del sector agrícola. Las políticas de ajuste estructural implementadas por los gobiernos de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera, paradójicamente, según algunos autores (Monasterio, Arias y Llambí, Gutiérrez), han incidido positivamente en el desarrollo del cultivo, cosecha y comercialización de los rubros agrícolas (en particular papa y zanahoria) en los valles altos de la región andina del país. En consecuencia, ello ha traído cierto nivel de desarrollo social y económico en los municipios donde la producción ha tenido mayor rendimiento (Arias y Llambí, 1996).

Si lo observamos con una visión de conjunto, el crecimiento económico alcanzado en esta región, si bien tiene como marco fundamental de referencia el éxito productivo, lleva aparejados otros ingredientes que son determinantes y sin cuya presencia este relativo éxito sería impensable. En ese sentido existen elementos históricos, políticos, económicos, sociales, culturales, etc., que han contribuido en diverso modo e intensidad en el alto nivel de crecimiento económico alcanzado por los productores agrícolas de la región, dentro de una economía en expansión pero sujeta a los vaivenes del mercado. Estos elementos tienen un eje que ha permitido desarrollar relaciones internas y externas, que han apuntalado el éxito y alejado las posibilidades del fracaso. Este eje es la organización y la conformación de un sistema de relaciones que podemos calificar como políticas (de poder, de intercambio, de apoyo mutuo, etc.).

¹ El municipio Pueblo Llano está ubicado en el Noreste del Estado Mérida en el límite con el Estado Trujillo, en uno de los valles altos de la Cuenca del río Santo Domingo. Para 1990 contaba con una población de 7022 habitantes (cifras del último censo).

En estas comunidades se han desarrollado diversas formas de organización política y social, se han creado una serie de relaciones entre el Estado y la sociedad civil y se ha establecido una cultura de participación de los ciudadanos, que los nuevos conceptos y paradigmas de las ciencias políticas intentan comprender. En este sentido el papel protagónico de las organizaciones de la sociedad civil, su interacción con nuevas formas de organización del Estado y el surgimiento de liderazgos emergentes individuales y colectivos son aspectos fundamentales que nos permiten comprender el relativo éxito alcanzado por el sector agrícola en esta región. (Maestre, 1994). Otro aspecto que resulta sumamente interesante evaluar para ver su influencia en el caso que nos ocupa, es los efectos de la descentralización política del Estado Venezolano en la participación política de los ciudadanos y las posibilidades que ha brindado para que las comunidades y los ciudadanos tengan un mayor nivel de incidencia en la toma de decisiones y en la orientación de la gestión de los organismos de gobierno local, cuestión que sin lugar a dudas ha sido determinante en el éxito alcanzado.

II.- ALGUNOS INDICADORES ECONÓMICOS POSITIVOS

El modelo de crecimiento hacia afuera dictado por la política de ajustes estructurales encontró en los valles altos andinos condiciones óptimas que permitieron su orientación hacia rubros que ofrecen ventajas comparativas en el mercado nacional e internacional. De esta manera, los productores intensificaron la producción agrícola de tubérculos, en particular, papa y zanahoria. "Como consecuencia de esto la producción de papa aumentó de un 28 a un 88%... [y] la superficie dedicada a la producción de papas entre 1985 y 1993 se duplicó... la de zanahoria aumentó más del 20%" (Arias y Llambí, 1996:14). Esto fue posible gracias al uso intensivo de agroquímicos (fertilizantes, herbicidas, insecticidas) y a la existencia de un mercado que permitía la colocación de estos productos en condiciones favorables para los productores.

traduce en los millones de kilogramos [de productos agrícolas] que produce anualmente, lo que ha llevado a la instalación de dos entidades bancarias en la comunidad, se cuenta con un numeroso parque automotor, varios hoteles y una serie de casas comerciales que han venido a reafirmar ese impulso económico alcanzado por sus pobladores..." (Santiago, 1991:63). El desarrollo económico de la región indiscutiblemente se ha debido a las ventajas comparativas alcanzadas por la producción de tubérculos y, en menor grado, de hortalizas, sin embargo el proceso ha contado con una serie de elementos determinantes no sólo para el incremento de la producción, sino para lograr un adecuado mercadeo. Esto se produjo en una economía donde el Estado, aplicando una política de ajuste estructural, acabó con el proteccionismo y dejó a los productores desasistidos al desmontar la estructura de asistencia al productor con la que contaba el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) y los organismos de crédito público, a la vez que permitió la entrada al mercado nacional de productos foráneos con ventajas competitivas frente a los productos nacionales.

III.- FACTORES DETERMINANTES DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El cultivo de papa es, desde antes de la conquista española, una de las actividades productivas básicas de los valles altos andinos, junto a rubros como el maíz y otros que han desaparecido o siguen existiendo como actividad agrícola marginal. Hasta mediados de los años cincuenta, el cultivo de papa era una actividad limitada a una pequeña producción cuyo mercado era el Estado Mérida y algunas regiones vecinas y formaba parte de una pequeña pero variada cantidad de rubros destinados a estos mercados pequeños. Por esa misma época y hasta principios de la década del sesenta, una serie de factores exógenos al sistema productivo determinaron un cambio en el modo y en la intensidad del cultivo de papa. En primer lugar, a partir del año 1950 se realizaron ensayos con variedades de papa provenientes de Europa y de otros países de América y se contrataron expertos extranjeros

Cuadro No. 1

La papa en Pueblo Llano									
Superficie sembrada, superficie cosechada, rendimiento, producción									
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Rendimiento Kg/Ha	15,000	16,000	18,000	23,000	23,000	30,000	30,000	30,000	30,000
Superficie sembrada				1,711	2,535	2,965	2,643	2,600	2,970
Superficie cosechada				1,544	2,464	2,878	2,323	2,625	3,450
Producción TM				35,498	56,683	97,162	64,690	78,750	103,560

Fuente: MAC-UEDA, Mérida

El éxito económico en los municipios papeiros del Estado Mérida es indiscutible, distintos indicadores así lo señalan e igualmente no es extraño encontrar, principalmente en Pueblo Llano, uno de los municipios con mayor productividad agrícola en el Estado Mérida, un nivel de consumo similar a países de alto nivel de desarrollo (autos de último modelo y viviendas de excelente factura, etc.), como lo reconocen sus propios habitantes "...[El] progreso económico alcanzado por Pueblo Llano ... se

para asesorar al Ministerio de Agricultura y Cría. Pero fue en el lapso transcurrido entre 1960 y 1965, cuando el MAC incrementó su trabajo de asesoría a los campesinos y creó una agencia y una estación experimental en Mucuchíes y una oficina en Santo Domingo, ambos en el Estado Mérida, que comenzó a despegar con éxito el cultivo de papa. Igualmente, instituciones privadas como la Shell, educativas como la Facultad de Agronomía de la UCV y empresas gubernamentales como el Instituto Venezolano de

Petroquímica, desarrollaron un plan intensivo de apoyo al campesino orientado hacia rubros como la papa, debido a que los estudios previos demostraban las grandes potencialidades de los valles altos andinos para este producto (Santiago, 1991). Pero no fue sólo la papa, se introdujeron otros productos que dieron excelentes resultados y así poco a poco Pueblo Llano y las otras localidades altoandinas se fueron convirtiendo en grandes productores agrícolas (Santiago, 1991).

Otro factor determinante del éxito agrícola fue la presencia en la región de agricultores de origen canario, quienes hicieron importantes aportes tecnológicos, como la introducción de sistemas de riego, maquinarias agrícolas y técnicas novedosas en el uso del riego (Santiago, 1991; Llambí, 1998) e influyeron en la adecuación del sistema productivo de tubérculos a las necesidades del mercado. Igualmente influyó la presencia de braceros colombianos que emigraron de su país atraídos por la fortaleza de la moneda venezolana, quienes reforzaron el sistema de medianería existente desde la colonia y proveyeron la mano de obra que las necesidades productivas y las condiciones físicas de la región exigían (Arias y Llambí, 1996).

Las políticas de ajuste iniciadas en el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y continuadas durante el gobierno de Caldera (1994-1999) encontraron un sistema productivo en condiciones excepcionales para responder a la demanda del mercado nacional, pero igualmente encontraron a productores con una tradición de organización y experiencia en relaciones políticas que les permitió enfrentar los múltiples problemas generados por la ruptura del sistema de beneficios estatales. Esto facilitó también la posibilidad de enfrentar de manera exitosa la competencia de las importaciones de papa colombiana, amparadas por convenios entre gobiernos y por la apertura del mercado binacional en 1992.

Frente a las políticas de ajustes macroeconómicos, los productores aplicaron sus propios cambios en el sistema productivo para disminuir los costos de producción ante la liberación del precio de los insumos y para enfrentar de manera exitosa la competencia externa (Gutiérrez; García y León, 1995). También hicieron cambios en su visión del proceso de siembra, cosecha y comercialización, para darle más importancia a la organización como instrumento imprescindible en cada una de las fases del proceso productivo. Esta actitud ante el cambio fue fundamental. Los productores, que ya contaban con instancias de organización y discusión como los Comités de Riego y una asociación cooperativa, tendieron a modificar sus paquetes tecnológicos y a ampliar la frontera agrícola hacia las zonas más altas del páramo, medidas que gracias a la organización se pudieron implementar con mayores posibilidades de éxito.

IV.- LA TRADICIÓN DE ORGANIZACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL, UNA CONDICIÓN QUE APUNTALÓ EL ÉXITO ECONÓMICO

La producción intensiva de papa, y en menor cantidad de zanañoria y productos hortícolas, constituye un hilo conductor y un punto de confluencia que ha consolidado compromisos y solidaridades tradicionales en la población, más allá del aspecto políti-

co y/o religioso. En efecto, los productores se han dado la mano para asumir diferentes tareas, desde adecuar sus pequeñas fincas para una siembra exitosa (uso comunitario de los sistemas de riego, aprovechamiento colectivo de asesorías agronómicas), pasando por el establecimiento de sistemas de comercialización que benefician a todos los productores, hasta defender los precios frente a las caídas provocadas por factores adversos como la importación de productos con mayores ventajas competitivas o las llamadas "roscas" de compradores (intermediarios). Cuando las políticas de ajuste provocaron efectos negativos, los productores organizaron protestas en defensa de sus intereses, las cuales se caracterizaron por su efectividad y pulcritud, llegando a movilizar campesinos con tractores, bueyes e instrumentos de labranza para participar en esas marchas; así mismo, participaron en rondas de negociaciones nacionales e internacionales, dentro y fuera del país, en Gabinetes Agrícolas y Consejos Consultivos e hicieron visitas a Caracas y otras acciones conjuntas para protegerse frente a la importación de papa para el consumo, que los perjudicaba.

En la región existen varias organizaciones de gran peso que se han engarzado con una tradición organizativa de larga data. Citaremos tres casos significativos: la Cooperativa "La Trinidad" con más de 30 años de historia, los Comités de Riego, columna vertebral de la organización del sistema agrícola local, y la Federación Nacional de Productores de Papa y Hortalizas (FENAPHOR). También existen otras organizaciones, algunas del sector religioso católico y evangélico, los partidos políticos, las asociaciones de vecinos y la alcaldía; todas ellas giran también en torno al aspecto productivo que le da vida a la población y sirven como elementos que refuerzan el papel de las organizaciones fundamentales en las diferentes coyunturas históricas. Existe además una organización que también ha jugado un papel determinante en el desarrollo de Pueblo Llano: la Asociación de Colombianos de Pueblo Llano, con influencia determinante entre los medianeros y braceros colombianos, mano de obra fundamental en esta localidad.

LA COOPERATIVA "LA TRINIDAD":

Esta organización ha sido el puntal básico del éxito logrado por los productores de Pueblo Llano, pues a ella se debe el desarrollo de un proceso educativo en materia de organización y de participación comunitaria. "La Cooperativa ha jugado un papel trascendental en el desarrollo y progreso de Pueblo Llano ...en su seno se han gestado ideas, se han diseñado y desarrollado importantes proyectos que ...se han concretado en obras de gran beneficio para la comunidad. No menos importante es el conocimiento y experiencias que, a través de cursos, talleres, charlas y el desempeño de cargos directivos y administrativos dentro de la misma, han adquirido varias generaciones de cooperativistas, formándose algunos como verdaderos líderes comunitarios..." (Santiago, 1991:7).

Es importante destacar que la Cooperativa ha estado presente en las diferentes coyunturas por las que han atravesado los productores de Pueblo Llano. Así ha propuesto e implementado

ha caracterizado a esta población. Santiago (1991) nos dice que en el pasado la siembra y la recolección de la cosecha se organizaba de manera colectiva, en cayapas y convites, que permitían asumir el duro trabajo agrícola y la construcción de obras de uso comunitario. Esta tradición se ha mantenido a través del tiempo y todavía los habitantes de Pueblo Llano cuentan con orgullo como se organizó y se llevó a cabo la “cayapa” para traer la primera planta eléctrica y para construir la zanja que les permitió abastecerse de agua. Por ello no resultó extraña para esta población la idea de crear una cooperativa.

En la creación de la Cooperativa participaron personas con distintas motivaciones individuales, entre ellos el párroco de Pueblo Llano para ese entonces, presbítero Alejandro Arias, también los extensionistas del MAC, que por aquella época se encontraban orientando a los campesinos en las técnicas de siembra y cosecha de papa. Ellos influyeron para que la Cooperativa se orientara hacia los servicios de apoyo a los productores agrícolas en todas las facetas del proceso productivo, desde la adquisición de semillas para el suministro al agricultor, pasando por la negociación con empresas proveedoras para buscar mejores precios de venta de insumos agrícolas, hasta el apoyo en el acopio y la consecución de compradores para la venta al mayor de la cosecha. La Cooperativa también tuvo entre sus promotores y orientadores iniciales al Sr. David Richard Rheinstein, representante del Cuerpo de Paz – programa estadounidense de asistencia para América Latina creado por el gobierno de John F. Kennedy —, quien facilitó valiosa información audiovisual sobre cooperativismo y experiencias exitosas en todo el mundo, además del apoyo y la orientación del Centro de Educación Cooperativo de Mérida, CEDECOM, en el que participaban el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Agricultura y Cría y la Universidad de Los Andes. (Santiago, 1991).

El 26 de diciembre de 1964, se realizó la primera inscripción de socios; comenzó sus actividades en mayo del año siguiente y en agosto de 1966 fue registrada legalmente. Poco a poco, la Cooperativa se fue convirtiendo en el punto de confluencia de servicios útiles a los productores, vendiendo agroquímicos e insumos a precios bajos y gestionando la compra de semilla certificada. Sin embargo, la comunidad requería algo más que un lugar de compras a bajo costo, en la medida en que la producción de papa, zanahoria y hortaliza se hacía más exitosa, “Si bien es cierto que la venta de insumos agrícolas a precios razonables era una necesidad de la comunidad ...[y la misión fundamental de la Cooperativa] ...la mayor dificultad por la que siempre han atravesado los agricultores ha sido la referente a la comercialización de sus productos” (Santiago, 1991, pág. 38). Ello llevó a que la gente de Pueblo Llano acudiera a la Cooperativa como un espacio de organización para defender sus intereses, por su parte, “la gente de la Cooperativa se dio cuenta de que por medio de la organización se podían buscar alternativas de mercados para los rubros que aquí se producían” (Santiago, 1991:38). Fue así como la Cooperativa se convirtió en el instrumento organizado de los productores para alcanzar mejores mercados y defender los precios de sus cosechas, a pesar de que el número de afiliados a la cooperativa

es de unos 500 productores, mientras que el número total en la región llega a 2000, aproximadamente.

Desde mayo de 1967, cuando se presentó una sobreproducción de papa, la Cooperativa se convirtió en representante de los productores de Pueblo Llano y de buena parte de los productores de papa de los valles altos andinos, aún cuando no estuviesen afiliados a la misma. Existe un registro de gestiones y diligencias realizadas y financiadas por la Cooperativa ante diferentes instancias públicas y privadas para el logro de mejores condiciones de venta del producto. En la lista figuran negociaciones con una de las empresas encargadas del abastecimiento de productos agropecuarios a las principales ciudades del país, como lo fue MERSIFRICA (Mercados Silos y Frigoríficos C.A.), la Corporación de Mercadeo Agrícola (organización gubernamental), los mayoristas de los mercados de Coche y Barquisimeto y la instalación de un centro de Acopio en Pueblo Llano, en terrenos donados por la Cooperativa, el cual comenzó a funcionar con un préstamo cedido por la Corporación de Mercadeo Agrícola el 29 de agosto de 1979. Este Centro de Acopio tuvo un inicio exitoso, pero fracasó a los pocos años debido a los malos manejos, a la influencia del clientelismo partidista que caracterizó a la Corporación de Mercadeo Agrícola, organismo responsable de su administración, y a la crisis económica del país desatada a partir de la devaluación de la moneda venezolana en febrero de 1983. Por todo ello el Centro de Acopio cerró sus puertas en 1984 (Santiago, 1991).

A pesar de su corta historia, el Centro de Acopio fue un modelo de organización y participación comunitaria de los productores y un mecanismo determinante en su éxito económico, pues permitió excelentes ganancias, que de otra manera hubieran resultado imposibles. Funcionó de manera integrada con los productores, quienes se organizaron en comités para planificar la siembra y la cosecha de acuerdo a las diferentes zonas de Pueblo Llano; a él acudían todos los productores a vender su cosecha, igualmente el Centro mantenía informados a los productores sobre los precios del mercado, obligando a los otros intermediarios a pagar un precio igual o mayor para poder competir, lo que redundó en grandes beneficios para los productores. Por otra parte, el Centro de Acopio contribuyó a diversificar la producción al comprar otros productos con las mismas ventajas que permitía a la papa (Santiago, 1991).

La Cooperativa desde su fundación ha hecho extensivos a toda la población de Pueblo Llano, y en particular a los productores, los beneficios generados para sus socios y ha tenido como objetivo la búsqueda de soluciones a los problemas de la comunidad. Otro aspecto importante a destacar en relación a la Cooperativa es que ha sido un espacio donde se discuten los problemas de la comunidad y se genera actividad social y política para resolverlos, hasta el punto de que la posición de los miembros de la Cooperativa y sus acciones han sido determinantes para movilizar a la población de Pueblo Llano en las diferentes luchas emprendidas. El liderazgo político y social de esta comunidad ha tenido su escuela y plataforma de lanzamiento en la Cooperativa. De esta forma, casi todos los alcaldes y líderes políticos o comu-

iniciativas, como el centro de acopio de productos agrícolas, y participado en las negociaciones con diferentes instancias públicas y privadas para obtener mejores precios, proteger el mercado de importaciones no deseadas, mejorar la calidad de la semilla y mejorar la calidad de vida y la cultura de la población (fundación de escuelas, creación del Ateneo, becas para técnicos agrícolas, entre otras) (Santiago, 1991).

Los últimos treinta y cinco años de la vida de Pueblo Llano han estado influenciados por la existencia de la Cooperativa y su surgimiento y consolidación obedecieron a razones históricas, marcadas por la tradición de cooperación y ayuda mutua quenitarios locales han surgido de la Cooperativa (Conversaciones con productores y extensionistas de la Fundación CIARA, septiembre - diciembre 1999).

LOS COMITÉS DE RIEGO

La intensificación de la agricultura en los valles altos andinos tuvo como soporte la introducción de técnicas agronómicas, entre ellas los sistemas de riego, que permitieron incrementar el número de cosechas por año y extender la siembra a lugares donde el acceso al agua presentaba grandes dificultades. Estos sistemas fueron introducidos en la región por inmigrantes de origen canario; posteriormente su construcción, desarrollo y mantenimiento fue financiada por el Estado en los años setenta a través del MAC y CORPOANDES, como parte de la política de subsidio agrícola que adelantaron los distintos gobiernos de la Venezuela petrolera. "En el Municipio Pueblo Llano existen unos diecinueve pequeños sistemas de Riego, creados por la Corporación de Desarrollo de Los Andes (CORPOANDES) y el Ministerio de Agricultura entre 1974 y 1989" (Llambí, 1998:135).

Con la introducción del riego por gravedad más campesinos ganaron acceso al agua y disfrutaron de sus beneficios, sin embargo, algunos campesinos ubicados en las partes más altas no se beneficiaron del sistema, por lo que debieron organizarse para acceder al disfrute del riego y para distribuir de mejor manera el uso del agua (Van Unm, 1995). De esta manera comenzaron a surgir pequeñas organizaciones asociadas al riego, las cuales fueron adquiriendo con el tiempo un papel cada vez más relevante. Inicialmente CORPOANDES se encargó del funcionamiento y mantenimiento de los Sistemas de Riego, pero a mediados de la década de los años ochenta esas funciones pasaron a la responsabilidad del MAC, organismo que estimuló la creación de "Comités de Riego" como vínculo organizativo entre los agricultores que se benefician del sistema y los técnicos encargados de su mantenimiento (Llambí, 1998).

Los Comités de Riego agrupan a los usuarios de un mismo Sistema de Riego y tienen entre sus funciones hacer cumplir los horarios de riego, vigilar el funcionamiento del sistema, solicitar ante el MAC o los organismos competentes la dotación de infraestructura para un funcionamiento eficaz y organizar grupos de trabajadores para que colaboren en la reparación y mantenimiento de la infraestructura de riego existente en las aldeas. (Llambí, 1998). Estas organizaciones juegan un papel fundamental en la temporada seca, cuando no hay suficiente agua para regar todos

los sembradíos. Los Comités de Riego deben organizar la distribución del agua de tal manera que todos los usuarios tengan el agua que requieren para sus cultivos. Al comienzo de la temporada seca, la directiva del Comité de Riego organiza una reunión en la que convoca a todos los usuarios para establecer un sistema de turnos de riego de acuerdo a la distribución de la red de tuberías de riego, los cuales deben ser cumplidos rigurosamente para evitar conflictos. El Comité garantiza que todos tengan acceso al agua y tiene suficiente autoridad para sancionar a quienes violen las reglas que han sido establecidas de común acuerdo en sus reuniones.

Desde el punto de vista legal los Comités de Riego son denominados oficialmente "Los Jurados de Aguas", están conformados por un presidente, un secretario y un tesorero. De acuerdo a la Ley de Aguas de 1969 (Van Unm, 1995), sus funciones son administrar el sistema de riego para el beneficio de sus miembros, tomar decisiones sobre el uso, desarrollo y mantenimiento del sistema y establecer los turnos de riego. El trabajo del Comité se intensifica durante la temporada seca o "temporada de riego". El presidente es usualmente una persona respetada en la zona, y eventualmente con alguna influencia en la municipalidad, debe ser propietario de tierras dentro del Sistema de Riego y saber leer y escribir. Su trabajo es "ad honorem" y está obligado a mantener una relación periódica con la oficina del MAC (UEDA) en la ciudad de Mérida, para informar sobre el estado y desarrollo del Sistema de Riego. Cada comité de riego tiene su acta constitutiva y estatutos, que determinan el período de duración de la directiva, el sistema de elección y las atribuciones de cada miembro directivo. Generalmente, los Comités de Riego deben renovar sus directivas una vez al año, pero esto rara vez ocurre y los directivos se mantienen por varios años, hasta que comienzan a descuidar sus tareas o manifiestan su deseo de retirarse; en ese momento se reúnen los usuarios y nombran una nueva directiva. (Van Unm, 1995)

La vida de los Sistemas de Riego en Pueblo Llano ha sido reflejo del desarrollo de las políticas agrícolas emprendidas por los diferentes gobiernos antes y después de la aplicación de las políticas de ajuste estructural en 1989. Los Comités de Riego han sido un mecanismo de participación de los productores en las diferentes facetas de estas políticas. En efecto, los sistemas de riego se iniciaron y llegaron a su máximo desarrollo en el período de la política de subsidios a la agricultura. En él los Comités de Riego cumplieron el papel de mecanismos de intermediación entre los organismos oficiales y los usuarios de los sistemas de riego, pero cuando se eliminaron los subsidios a la agricultura y el MAC dejó de cumplir su papel de apoyo al productor, debieron ser los Comités de Riego los llamados a asumir la administración, mantenimiento y desarrollo de los sistemas. Los cambios introducidos en 1989 encontraron en estas estructuras organizativas un mecanismo que permitió a los productores de Pueblo Llano asimilar la nueva situación y aminorar los impactos negativos que estas políticas podrían tener sobre la economía de la región (Van Unm, 1995).

A pesar de las quejas de los productores y del nivel de disgusto y de desencanto por el abandono oficial, los Comités de Riego se han venido adaptando para atacar los impactos negativos que el abandono oficial producen. Dentro del proceso de adaptación, los Comités de Riego encontraron en las reformas políticas iniciadas en 1989 (Reforma del Estado) y en la creación del Municipio Pueblo Llano una importante oportunidad para encontrar apoyo de la municipalidad, en particular de los alcaldes y concejales. De esta forma, se logró apoyo político para conseguir recursos estatales y nacionales para el mantenimiento y desarrollo de los sistemas de riego.

Como resultado del proceso histórico vivido, los Comités de Riego se convirtieron en la organización natural de los productores y sus reuniones, en un foro de discusión sobre diversos problemas y en una instancia de promoción de la movilización y la participación de la comunidad. Los directivos de los Comités de Riego actúan como líderes naturales de los productores y son elegidos para esos cargos aquellos que muestran solvencia económica, alta capacidad productiva y de servicio y habilidad para enfrentar situaciones conflictivas y orientar la búsqueda de soluciones (Conversaciones con productores y extensionistas de la Fundación CIARA, septiembre – diciembre 1999).

LA FEDERACIÓN NACIONAL DE PAPEROS Y HORTICULTORES (FENAPHOR)

La Cooperativa y los Comités de Riego han servido como instancias fundamentales para la movilización en defensa de los intereses de los productores de Pueblo Llano a nivel regional y nacional; sin embargo, en 1992, en pleno desarrollo de la política de apertura de mercados, la defensa de los precios agrícolas trascendió al ámbito nacional y fue necesario entonces desarrollar iniciativas organizativas de carácter nacional que permitieran asumir tal tarea. En diciembre de 1992 se logró agrupar a las organizaciones de productores de las regiones de mayor producción de papa de Venezuela², con el objetivo fundamental de responder a la importación de papa de Colombia, que estaba afectando negativamente los precios en el mercado nacional. Esta organización jugó un papel determinante para evitar el desplome de los precios de la papa, que hubiera significado la ruina de los productores. En esa ocasión las representaciones de los productores de las diferentes regiones del país se dirigieron al gobierno nacional para buscar ayuda, pero este se había comprometido en un acuerdo de libre comercio con Colombia y se mostró poco dispuesto a tomar decisiones a favor de los productores. Ello llevó a los mismos a actuar en el plano internacional enviando representantes a Colombia para negociar directamente con sus competidores. Como resultado de esta negociación, se estableció un acuer-

² Cooperativa "La Trinidad" de Pueblo Llano, Cooperativa la "Parameña" de Mucuchíes, Cooperativa la "Andina" de Timotes, Centro Campesino "El Convierte" de Mucuchíes, Asociación de Productores de Los Andes (Asproandes) de Bailadores, Asociación de Productores de Papa del Táchira (Asopropatáchira), las asociaciones de productores de papa de Sanare (Edo. Lara) y las asociaciones de paperos de Carabobo y Aragua (Llambí, 1998).

do en el que se respetaba el calendario de producción de cada país, que es totalmente diferente, para exportar sólo en las temporadas en que el vecino no estuviera cosechando. Se estableció, por lo tanto, "de facto" una modificación del tratado de libre comercio entre Venezuela y Colombia, para dar paso a un acuerdo de mercado binacional administrado por los productores (Llambí, 1998).

Sin embargo, estos acuerdos no fueron respetados en su totalidad y las importaciones legales e ilegales continuaron inundando el mercado nacional y perjudicando a los productores venezolanos. Esta situación llevó a los productores paperos a replantearse la necesidad de fortalecer su organización y de participar más activamente en las instancias del gobierno donde se manejaban las políticas agrícolas. Fue así como comenzaron a participar en los "Consejos Consultivos de la Papa y Hortalizas"³, para defender los intereses de los productores frente a los diferentes actores del mercado nacional, entre los que se encontraban importadores y eventualmente participaban representantes de los productores de Colombia.

Convencidos de la importancia de la organización para hacer respetar los acuerdos y fortalecer la posición de los productores frente al gobierno nacional, se formalizó el 7 de junio de 1997, en una asamblea nacional de productores de papa y hortalizas en la Sede de El Ateneo de Pueblo Llano, la creación de la Federación Nacional de Paperos y Horticultores (FENAPHOR), para darle piso legal a una trayectoria de más de cinco años de trabajo entre los productores de todo el país para defender sus intereses frente al gobierno y los importadores (Cooperativa La Trinidad, 1998).

Dentro de los logros de la federación se pueden mencionar el fortalecimiento de los acuerdos de comercio con los productores colombianos y la participación permanente en los "Consejos Consultivos de Papa y Hortalizas", donde se hacen valer los derechos de los productores y se negocia con los diferentes actores del mercado un lugar privilegiado para la producción nacional. Aquí se decide la cantidad de papa importada que puede entrar al país, en base a las estadísticas de producción presentadas por la federación, igualmente se le exige a las diferentes instancias del gobierno que cumplan su papel en la protección de la producción nacional con el combate sistemático al contrabando, la exigencia de permisos fitosanitarios para la importación de semilla y evitando el desvío de papa importada, destinada a semilla o a uso industrial para los mercados de consumo. Otro importante logro de la federación ha sido convertirse en importante interlocutor del gobierno nacional para la toma de decisiones en materia de política agrícola. En la FENAPHOR están representadas todas las organizaciones de productores a nivel nacional; sus reuniones se hacen de manera rotatoria en las distintas regiones productoras de papa y hortalizas y su directiva se elige cada dos

³ El Ministerio de Agricultura y Cría implementó, en el marco de la descentralización del Estado, los Consejos Consultivos por circuito agroalimentario con la finalidad de concertar acuerdos entre los diferentes actores involucrados en toda la cadena productiva y de comercialización (IVEPLAN, 1998).

años, con participación de delegados de todas las asociaciones miembros de la federación.

FENAPHOR ha contado con el apoyo irrestricto de los productores de Pueblo Llano, quienes han sido sus impulsores y soporte fundamental. En diciembre de 1999 tres de sus directivos son miembros de la Cooperativa de Pueblo Llano. En situaciones de gran conflictividad, como es el enfrentamiento al contrabando, tanto la Cooperativa como la alcaldía del municipio han prestado apoyo económico, político y legal para hacer valer los intereses de los productores de papa y hortalizas. Así, por ejemplo, frente al contrabando masivo de papa procedente de Canadá, fue necesario desarrollar un complicado y costoso proceso de demanda judicial para confiscar dicho contrabando: "En cuanto a la importación de papa de consumo, se efectuó una asamblea de agricultores y en la misma se planteó la necesidad de recabar fondos para la Federación Nacional de Paperos para cubrir gastos de movilización. La Cámara Municipal, representada por los concejales, se comprometió a aportar de cuatro a cinco millones" (Cooperativa La Trinidad, 1998).

V.- EFECTOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO VENEZOLANO EN LA PARTICIPACIÓN DE LOS PRODUCTORES PAPEROS

Hasta el año 1990 Pueblo Llano formó parte del Municipio Miranda del Estado Mérida, cuya capital Timotes está a tres horas de camino en vehículo automotor. Esta situación influyó en el aislamiento de esta localidad de la vida política del Estado Mérida y, de alguna manera, contribuyó a conformar una mentalidad independiente y un criterio de autogestión entre sus habitantes para resolver muchos problemas.

Con la creación del Municipio Pueblo Llano se dio un fenómeno hasta el momento desconocido: "El florecimiento de la vida política [partidista] local ... con su secuela de reforzamiento de viejos clientelismos y de partidización de las relaciones sociales..." (Llambí, 1998:130). Por otra parte, la creación del municipio permitió vincular a esta región con la vida política nacional y con los cambios políticos que estaban ocurriendo, entre ellos el deterioro creciente de los partidos políticos nacionales y el surgimiento de nuevos liderazgos. Los líderes políticos locales aún cuando se dividieron de acuerdo a banderas partidistas, se vieron forzados a orientar su acción hacia la mejora del sistema productivo y a aprovechar esta nueva situación para el beneficio de la comunidad; en ello influyó la presión de los grupos de poder local (productores organizados en la Cooperativa, Comités de Riego, jóvenes y medianeros colombianos organizados en la Asociación de Colombianos residentes en Pueblo Llano) (Llambí, 1998).

El proceso de descentralización del Estado, iniciado en el Estado Mérida en 1990 bajo la gestión del gobernador Jesús Rondón Nucete, se manifestó en la transferencia de responsabilidades gubernamentales del nivel central al nivel municipal, así como en la creación de instancias regionales de administración y gestión. Esto proporcionó al nuevo municipio, junto con los fondos del situado constitucional, una significativa fuente de ingre-

sos y de instancias de decisión política que contribuyeron al fortalecimiento del liderazgo local y generaron un espacio de apoyo político para las luchas desarrolladas por los productores.

En el caso específico de la movilización de los productores de Pueblo Llano en defensa de los precios de la papa, la alcaldía ha jugado un papel determinante de apoyo, brindando soporte político y apoyo institucional y económico en distintas situaciones en las que se ha visto involucrada. Como ejemplo, en el acta N° 550, punto de discusión N° 2, del Informe Anual de 1997 de la Cooperativa "La Trinidad" se lee: "Queremos hacer público reconocimiento a la Cámara Municipal y a la Alcaldía de este Municipio por el apoyo incondicional que nos prestó en los momentos difíciles que vivimos los agricultores de este municipio y de las demás zonas productoras de papa del país. Nos brindaron todo el apoyo en todos los sentidos, hasta desde el punto de vista económico para que desde la Cooperativa se ayude a la Federación de Productores de Papa y Hortalizas del país, en el momento de la Triangulación [contrabando] de papa procedente de Canadá, pasada por Colombia con destino a Venezuela ..." (Cooperativa "La Trinidad, 1998).

En el marco de la descentralización del Estado y como parte de la reforma del MAC en el Estado Mérida, se establecieron también los "Gabinetes Agrícolas", con el fin de formular planes de desarrollo para las comunidades agrícolas y ampliar el marco de relaciones entre el sector público y los productores. Allí se establecieron diferentes responsabilidades en la solución a los problemas, de acuerdo a una política de transferencia de competencias desde el nivel central nacional hasta el nivel de las gobernaciones y desde éstas a las municipalidades y a las comunidades organizadas, entre ellas a los Comités de Riego.

En el caso específico de los Sistemas de Riego, en el Estado Mérida éstos están siendo traspasados progresivamente a los "Comités de Riego", los cuales deberán administrarlos y velar por su mantenimiento, mientras que el MAC (convertido en Ministerio de Industria y Producción desde 1999) deberá continuar con su construcción, consolidación, mejoramiento y rehabilitación. Debido a las insuficiencias presupuestarias del MAC, han sido los Comités de Riego quienes han debido asumir la responsabilidad de mantener y preservar los Sistemas de Riego (Proceso de Descentralización del Servicio de Promoción de la Agricultura, 1998). Esto ha influido también en el fortalecimiento de la organización de los productores y en su capacidad de movilización. Por lo tanto, el proceso de abandono por parte del MAC de muchas de sus funciones asesoras y promotoras (Llambí, 1998) ha ido dejando ese espacio a la comunidad organizada (en este caso a los productores de Pueblo Llano) para que asuma "de facto" el papel que antes correspondía al gobierno, redundando en el fortalecimiento del poder de las comunidades.

Un último elemento que creemos importante destacar entre las causas del éxito de esta comunidad es que el liderazgo político local está vinculado a la actividad agrícola, de la misma manera que los funcionarios del gobierno local, lo que los lleva a hacer causa común con los productores y a participar activamente en las luchas por la obtención de ventajas en el proceso productivo.

Además de competir por el voto de los productores, deben responder a las necesidades planteadas por sus electores.

VI. CONCLUSIONES

En el caso de Pueblo Llano se dieron una serie de elementos históricos, geográficos y socioeconómicos que fueron determinantes en el éxito de la organización. En primer lugar, en la historia de esta comunidad ha estado presente el trabajo comunitario como un recurso valioso para resolver los problemas que se le han presentado, por ello no resultó extraña la propuesta de crear la Cooperativa, ni ha resultado difícil asumir el control de los Sistemas de Riego ante el abandono oficial; mucho menos resultó complicado para los pueblollaneros asumir la vanguardia en la creación y orientación de la Federación Nacional de Paperos y Horticultores (FENAPHOR). Por otra parte, el hecho de ser una población aislada geográficamente forzó a los pobladores de esta comarca a desarrollar sus propias estrategias de acuerdo a sus necesidades y aspiraciones en busca de un futuro mejor. De la misma manera, la necesidad de resolver los múltiples problemas comunes derivados del proceso productivo ha obligado a los productores a acudir a la organización como un instrumento vital; de otra manera no hubieran logrado participar con éxito en un mercado dominado por elementos adversos, como la organización de los intermediarios en las llamadas "roscas", amén de las múltiples dificultades generadas por el abandono de la protección gubernamental, a la que no estaban acostumbrados, y la invasión del mercado por productos foráneos altamente competitivos.

La capacidad de organizarse para defender su producción aseguró para esta comunidad una visión de largo plazo y de conjunto, orientada por sus líderes naturales y compartida por sus pobladores (Martín, 1996). Esta visión de futuro, de carácter global, fue asumida en un proyecto comunitario (la defensa de la producción, la búsqueda de mayor beneficio de la actividad agrícola), en el que participan sus pobladores a través de diferentes instancias organizativas y que se lleva a cabo utilizando diferentes recursos: alianzas políticas, acuerdos entre diferentes organizaciones, movilización popular, negociaciones con intermediarios, con otros productores, con otras comunidades, con el gobierno, incluso con productores colombianos; lo que los ha llevado a sumar sinergias en un proceso que en medio de muchas contradicciones y limitaciones ha resultado, al menos desde el punto de vista económico, exitoso. Es de esperar que, de la misma manera como han acometido los problemas del proceso productivo, en el futuro aborden con visión integradora los problemas de sustentabilidad que el proceso de crecimiento económico está acarreado, los cuales, a pesar de ser materia de otro análisis, no podemos soslayar.

BIBLIOGRAFÍA

- Arias, Eliecer y Llambí, Luis. 1996. "La Medianería en Los Valles Altos Andinos de Venezuela: Continuidad y Cambio". *Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas*. Artículo Mimeografiado, Caracas, Venezuela.
- Comisión Mixta para la Descentralización del Servicio de Promoción De La Agricultura. 1998. *Proceso de descentralización del Servicio de promoción de la agricultura*. Mérida, Venezuela.
- Cooperativa de Servicios Agrícolas "La Trinidad". 1998. Informe Anual. Pueblo Llano, Estado Mérida, Venezuela.
- Entrevistas Personales, realizadas entre julio y diciembre de 1999, a Pulio César Paredes, Vicepresidente de la Federación Nacional de Paperos y Horticultores, miembro de la Cooperativa la Trinidad y ex-Alcalde de Pueblo Llano; Emilio Paredes, Presidente de la Cooperativa La Trinidad y miembro de la Federación Nacional de Paperos y Horticultores; Edgar Santiago, Presidente del Comité de Riego Miyoy La Capilla de Pueblo Llano; Wilmer Chacón, ingeniero agrónomo de la empresa de extensión agrícola de Pueblo Llano, Imprabelcha; Ramón Paredes, empleado de la empresa Imprubelona.
- Gutiérrez, Alejandro. 1995. *La Agricultura venezolana durante el período de ajustes*. Fundación Polar. Colección Sistema Alimentario Venezolano. Serie Estudios Especiales. Caracas, Venezuela.
- Gutiérrez, Alejandro, et al. 1996. *Plan Estratégico de Desarrollo Agrícola para el Estado Mérida (PEDEM)*, Documento sobre el Sector Agrícola. Borrador para la discusión. Universidad de Los Andes, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL). Mimeografiado, Mérida, Venezuela.
- Gutiérrez, Alejandro; García, Ligia y Palencia, Raúl León. 1996. *Ajustes macroeconómicos y reconversión de la producción de papa en el Estado Mérida*. Mimeografiado.
- IVEPLAN. 1998. *Planificación y Política*. Publicaciones IVEPLAN, Instituto Venezolano de Planificación.
- Llambi, Luis. 1998. *La Reforma del Estado en Venezuela. El sector público agrícola y el proceso de descentralización*. Fundación Polar. Caracas, Venezuela.
- Maestre, Agapito. 1994. *El Poder en Vilo: En Favor de la Política*. Editorial Tecnos. Madrid, España.
- Martín, Víctor. 1996. "Símbolo y Comunicación en la Política", en *Ética y Política*, Revista de Filosofía. Universidad del Zulia. pp. 215 - 222. Maracaibo, Venezuela.
- Monasterio, Maximina. 1996. *Los Andes Integrados y los Andes abiertos: Impactos y respuestas a la globalización en los Andes de Venezuela*. Mimeografiado. CIELAT, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.
- Santiago, Rafael Ramón. 1993. *Cooperativa Agrícola la Trinidad 25 años presente en el desarrollo de Pueblo Llano*. Cooperativa Agrícola la Trinidad.
- Van Unm, Joost. 1995. *A Water Stream Under the Force of the Outside World*. Thesis for the Department of Irrigation and Soil and Water Conservation. Wageningen Agricultural University, The Netherlands.

Figura No. 1
ESTADO MÉRIDA

