

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA



LA TENENCIA DE LA TIERRA Y EL DESARROLLO RURAL EN EL SALVADOR, PERÍODO 2007-2017.

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO POR  
LAZO ORTIZ, JENNIFER PATRICIA

PARA OPTAR AL GRADO DE  
LICENCIADA EN ECONOMÍA

Noviembre 2019.

San Salvador

El Salvador

Centro América

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR:	MSc. Roger Armando Arias Alvarado
SECRETARIO GENERAL:	Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval
DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS:	MSc. Nixon Rogelio Hernández Vásquez
SECRETARIA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS:	Licda. Vilma Marisol Mejía Trujillo
DIRECTORA DE ESCUELA DE ECONOMÍA:	Licda. Celina Amaya de Calderón
COORDINADOR GENERAL DE PROCESOS DE GRADUACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS:	Lic. Mauricio Ernesto Magaña Menéndez
COORDINADORA DEL SEMINARIO DE GRADUACIÓN ESCUELA DE ECONOMÍA-EN FUNCIONES:	Licda. Celina Amaya de Calderón
DOCENTE ASESOR:	MAF. Manuel Enrique Araujo
TRIBUNAL EXAMINADOR: :	MSc. Erick Francisco Castillo Rivas MAF. Manuel Enrique Araujo Villalobos Licda. Ana del Carmen Aquino Benítez

## ÍNDICE

	Página
RESUMEN EJECUTIVO .....	i
INTRODUCCIÓN .....	iii
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL .....	1
1.1 Principales teorías y enfoques del desarrollo rural. ....	1
1.1.1 Enfoque de la modernización del desarrollo rural. ....	1
1.1.2 Enfoque estructuralista del desarrollo rural. ....	2
1.1.3 Enfoque neoestructuralista del desarrollo rural.....	4
1.1.4 Enfoque territorial del desarrollo rural.....	6
1.2 Evolución del concepto de desarrollo rural.....	7
1.3 Políticas públicas, tenencia de la tierra y desarrollo rural.....	12
1.4 El mercado de tierra y los efectos negativos en la distribución. ....	16
1.5 Problemas con respecto al acceso, tenencia, distribución y uso del recurso tierra. ....	18
1.5.1 Acceso a la tierra.....	18
1.5.2 Tenencia de la tierra. ....	21
1.5.3 Distribución de la tierra.....	23
1.5.4 Uso de la tierra. ....	25
1.6 Importancia de la tierra para el desarrollo rural. ....	27
1.6.1 Relación tierra y equidad. ....	29
1.6.2 Relación tierra y acceso a bienes y servicios. ....	30
1.6.3 La tierra y su incidencia en la seguridad alimentaria. ....	31
1.7 Marco referencial. ....	34
1.7.1 Modelos de desarrollo.....	34
1.7.2 Programas de acceso a la tierra. ....	38
1.7.2.1 Reforma Agraria de los años 80.....	39
1.7.2.2 Programa de Transferencias de Tierras (PTT) de los años 90.....	44
1.7.2.3 Programa de Seguridad Jurídica (PROSEGUIR).....	47

1.7.3 Cambios en la tenencia de tierra en El Salvador.....	48
1.7.4 Programas y políticas públicas para el acceso, distribución y uso de la tierra 1989-2009 .....	51
1.7.4.1 Periodo Presidencial de Alfredo Cristiani (1989-1994).....	51
1.7.4.2 Periodo Presidencial de Armando Calderón Sol (1994-1999).....	52
1.7.4.3 Periodo Presidencial de Francisco Flores (1999-2004).....	54
1.7.4.4 Periodo Presidencial de Elías Antonio Saca (2004-2009).....	55
1.7.5 Marco legal e institucional que regula el acceso y uso de la tierra desde la década de los ochenta.....	56
CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO .....	60
2.1. Situación problemática.....	60
2.2. Planteamiento del problema.....	61
2.3 Objetivos de la investigación.....	62
2.3.1 Objetivo general.....	62
2.3.2 Objetivos específicos.....	62
2.4 Hipótesis de la investigación.....	62
2.3.1 Hipótesis general.....	62
2.3.2 Hipótesis específicas.....	63
2.5 Metodología de la investigación .....	63
2.5.1 Método de investigación.....	63
2.5.2 Tipo de investigación.....	64
2.5.3 Métodos y técnicas de recolección de información.....	64
CAPÍTULO III. LA TENENCIA DE LA TIERRA Y DESARROLLO RURAL EN EL SALVADOR, PERIODO 2007-2017 .....	65
3.1 Medidas y acciones realizadas en relación a la tenencia de la tierra en los periodos presidenciales 2009-2014 y 2014-2019. ....	65
3.1.1 Período presidencial de Mauricio Funes (2009-2014).....	66
3.1.2 Período presidencial de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019).....	67

3.2 Estructura de tenencia de tierra.....	68
3.2.1 Hogares sin tierra.....	68
3.2.2 Productores por tamaño de propiedad.....	69
3.2.3 Estructura de tenencia de la tierra por formas de posesión.....	72
3.3 Clasificación, uso del suelo y degradación ambiental.....	77
3.3.1 Uso agrícola del suelo.....	81
3.3.2 Impacto ambiental por el uso de la tierra.....	83
3.4 Acceso a créditos.....	89
3.5 Productividad y la tenencia de la tierra.....	96
3.5.1 Productividad de las explotaciones.....	97
3.5.2 Rendimiento de los granos básicos y productos tradicionales.....	99
3.6 Tenencia de la tierra y situación socioeconómica de la población rural.....	103
3.6.1 Empleo generado.....	104
3.6.2 Salarios y situación de pobreza.....	109
3.6.3 Distribución del ingreso según tenencia de la tierra.....	113
3.6.4 Acceso a servicios básicos.....	121
3.7 Migración de las familias rurales.....	124
3.7.1 Causas de la migración rural en El Salvador.....	129
3.8 Tierra y seguridad alimentaria.....	130
3.9 Conclusiones y recomendaciones.....	133
3.9.1 Conclusiones.....	133
3.9.2 Recomendaciones.....	142
BIBLIOGRAFÍA.....	149
ANEXOS.....	153

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 2.1: Propiedades, áreas transferidas y beneficiarios según fases de la Reforma Agraria .....	41
Cuadro 2.2: Fases y decretos de la Reforma Agraria.....	43
Cuadro 2.3: Situación de la transferencia de tierra a beneficiarios de los acuerdos de paz, año 1992.....	47
Cuadro 2.4: Estructura de tenencia de la tierra 1987 y 2007 (En %).....	49
Cuadro 2.5: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra (1989-1994) .....	52
Cuadro 2.6: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra (1994-1999) .....	54
Cuadro 2.7: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra (1999-2004) .....	55
Cuadro 2.8: Legislaciones y marcos legales que regulan el acceso y uso de la tierra .....	58
Cuadro 2.9: Instituciones públicas que regulan la distribución y uso de la tierra.....	59
Cuadro 3.1: Políticas y reformas impulsadas durante la presidencia de Mauricio Funes .....	66
Cuadro 3.2: Políticas y reformas impulsadas durante la presidencia de Salvador Sánchez Cerén .....	68
Cuadro 3.3: Comparación de hogares sin tierras en el sector rural en 1971 y 2008 .....	69
Cuadro 3.4: Uso del suelo en El Salvador año 2010 (En Has y %) .....	82
Cuadro 3.5: Créditos otorgados por Banco de Fomento Agropecuario y Banco Hipotecario, por destino en El Salvador, periodo 2004-2018 (En miles de US\$) .....	93
Cuadro 3.6: Producción y rendimiento de granos básicos en El Salvador, periodo 2007-2017 .....	101
Cuadro 3.7: Superficie, producción y rendimiento del café en El Salvador, periodo 2007-2017 .....	103
Cuadro 3.8: Salario mínimo urbano y agrícola, periodo 2007-2017.....	110
Cuadro 3.9: Pobreza extrema y relativa en las zonas rural y urbana (En %) .....	112
Cuadro 3.10: Ingreso familiar promedio en el sector rural según tipo de tenencia de tierra (En US\$) .....	114

Cuadro 3.11: Ingreso familiar anua percibido en el sector rural según tipo de tenencia de tierra (En US\$).....	115
Cuadro 3.12: Estadísticas del déficit habitacional en el área rural en El Salvador 2007-2017 (N° de hogares) .....	122
Cuadro 3.13: Población urbana y rural de El Salvador, 2007-2017.....	127
Cuadro 3.14: Exportaciones e importaciones de granos básicos en El Salvador, periodo 2004-2017 (En qq) .....	132

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 3.1: Productores por tamaño de propiedades (En mz y %).....	71
Gráfico 3.2: Productores según la forma del acceso a tierra más utilizada, período 2007- 2017 .....	74
Gráfico 3.3: Productores agropecuarios según forma de tenencia de tierra (En %) .....	76
Gráfico 3.4: Productores agropecuarios según forma de tenencia de tierra, periodo 2007-2017 (En %).....	77
Gráfico 3.5: Superficie y uso de la tierra en El Salvador, años 1971 y 2007.....	80
Gráfico 3.6: Uso del suelo en El Salvador año 2010 .....	81
Gráfico 3.7: Uso del suelo agrícola en El Salvador año 2010 .....	83
Gráfico 3.8: Composición de cartera de préstamos del Sector Financiero de El Salvador según destino, 2007-2017 .....	89
Gráfico 3.9: Participación de los préstamos agropecuarios dentro de la cartera del Sector Financiero de El Salvador 2007-2017 .....	90
Gráfico 3.10: Concentración de cartera de préstamos agropecuarios en las entidades financieras de El Salvador 2007 y 2017.....	91
Gráfico 3.11: Créditos otorgados a los productos tradicionales de exportación, periodo 2004-2018 (% de créditos otorgados al sector agropecuario).....	94
Gráfico 3.12: Tasas de interés promedio para préstamos menores a un año plazo, periodo 2004-2018 .....	96

Gráfico 3.13: Productividad agrícola por tenencia de la tierra 2007-2017 .....	97
Gráfico 3.14: Producto Interno Bruto Agrícola 2007-2017 .....	98
Gráfico 3.15: Productores según tenencia de tierra 2007-2017 (En %).....	99
Gráfico 3.16: Productores por tamaño de propiedades (En mz) .....	99
Gráfico 3.17: Comportamiento de la Población Económicamente Activa y la Población Ocupada .....	104
Gráfico 3.18: Niveles de empleo en el sector rural.....	105
Gráfico 3.19: Comparación entre población ocupada y productores por año.....	105
Gráfico 3.20: Población ocupada, por rama de actividad económica en El Salvador, años 2004, 2010 y 2019 (En %) .....	108
Gráfico 3.21: Comparación entre población ocupada y ocupación según ramas de actividad económica 2007 y 2017.....	109
Gráfico 3.22: Tasa de pobreza rural extrema y relativa, periodo 2007-2017.....	111
Gráfico 3.23: Salario promedio de los ocupados, según rama de actividad económica en El Salvador, periodo 2004-2016 (En US\$/mes).....	113
Gráfico 3.24.A: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas.....	117
Gráfico 3.24.B: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas.....	117
Gráfico 3.24.C: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas.....	118
Gráfico 3.24.D: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas.....	118
Gráfico 3.24.E: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas .....	119
Gráfico 3.24.F: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas .....	119
Gráfico 3.25: Hogares en la zona rural de El Salvador con acceso a servicios básicos, periodo 2007-2017 (en %) .....	123
Gráfico 3.26: Comparación entre población rural, población rural en el extranjero y población con remesa.....	128
Gráfico 3.27: Comparación entre población ocupada, ocupación según ramas de actividad económica y población con remesa .....	129

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

Figura 1.1: Línea temporal de principales enfoques-ideas del Desarrollo Rural .....	9
---	---

## **ÍNDICE DE MAPAS**

Mapa 1: El Salvador, zonas tradicionalmente afectadas por sequías .....	86
---	----

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente trabajo de graduación tiene como objetivo principal analizar la incidencia del régimen de tenencia de la tierra en el desarrollo rural de El Salvador, durante el período 2007-2017. Mediante el análisis macroeconómico, se pretende dar respuesta a cómo el régimen y tenencia de la tierra en el periodo de análisis ha afectado la condición económica y social de la población, mejoras en productividad del agro y especialmente los rendimientos de los principales productos (granos básicos, café y caña), si ha provocado la migración de la población rural, y su posible contribución en garantizar la seguridad alimentaria del país.

Desde 1989 hasta 2017 el sector agropecuario ha tenido poco apoyo por parte de los diferentes gobiernos, durante cuatro administraciones la prioridad fue impulsar el modelo neoliberal en el país, iniciándose a través de una reforma en la política de precios, la liberación del mercado, la eliminación de los monopolios estatales, la reducción de los subsidios agrícolas y la apertura comercial. Las políticas macroeconómicas impulsadas incentivaron más a otros sectores como las maquilas y el sector servicios y menos apoyo a sectores productivos como la industria y el sector agropecuario.

Se ha podido comprobar que, los esfuerzos realizados en materia de distribución de las tierras mediante los programas de Reforma Agraria y Programa de Transferencia de Tierras que en su momento favoreció a muchas familias del sector rural no logró los objetivos ya que años después se ha tendido a la concentración y los problemas estructurales persisten en el agro por lo cual muy poco ha contribuido al desarrollo rural.

Uno de los problemas es la estructura productiva y la atomización de las pequeñas explotaciones que han aumentado. Para este período, los datos estimados en base a las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, muestran que la mayoría de las propiedades utilizadas en la producción son menores a 2 mz, representando el 88% de los productores agropecuarios, mientras que las explotaciones con más de 20 mz corresponden al 1% de los productores. Dicha estructura de tenencia de la tierra no ha permitido la diversificación productiva, el uso de la mejor tecnología, el acceso limitado al crédito y a la asistencia técnica. Estos son limitantes para que la productividad en el agro se mantenga baja, aparte de la degradación ambiental por la forma como se explota el recurso tierra. Estos factores y otros hacen que la producción cada vez más sea insuficiente para la seguridad alimentaria de la población.

En el periodo de análisis se observa como el PIB agropecuario ha tenido una participación muy baja en el PIB aunque su participación ha mejorado un poco en los últimos años por el mayor apoyo por parte de los últimos gobiernos no ha sido suficiente para generar suficientes empleos de calidad y mejoras en el ingreso de las familias que siguen en desventaja en relación urbana aparte de la mala distribución del ingresos percibidos, se pudo comprobar que el 20% de los productores poseen alrededor del 67% y el 66% de los beneficios. Aunque la situación socioeconómica de la población del área rural muestra mejoría ya que, el acceso a servicios básicos se incrementó durante el período estudiado y los porcentajes de pobreza rural extrema y relativa muestran una tendencia a la baja.

## **INTRODUCCIÓN**

El Salvador, a inicios del siglo XIX, no había despuntado como un país agroexportador por lo que, durante buena parte de este, la gran mayoría de los salvadoreños tenía acceso a la tierra bajo diferentes figuras: arrendatario ejidal, miembro de comunidades, ocupante de baldíos no titulados, y como colono en las tierras de algún hacendado o agricultor. Sin embargo, a finales del mismo período, se aplicaron reformas liberales para impulsar el modelo agroexportador del país, lo que marcó la consumación de la extinción de comunidades y ejidos, a la vez que se logró incrementar la producción exportadora.

Para alcanzar el desarrollo rural de un país, el régimen y tenencia de la tierra son fundamentales, pues mediante estas disposiciones se gestan las relaciones económicas de los actores, las decisiones políticas de los gobiernos y la configuración en los niveles de indicadores económicos alcanzados.

La tenencia y el acceso a la tierra, son indispensables para la producción de alimentos y la generación de ingresos para la población rural; además, son la base para lograr el desarrollo de las comunidades rurales. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados mediante la implementación de la Reforma Agraria, la concentración de tierra persiste excluyendo el acceso a este recurso a las personas de escasos recursos en el área rural.

Posterior a los años 70s, El Salvador se encontró inmerso en conflictos sociales con surgimientos violentos por parte de los que reclamaban mejores condiciones de vida y aquellos que, gracias a la agricultura y sus posteriores inversiones, no querían la tierra como el principal medio de producción. Como medida disuasiva, al inminente conflicto armado que la desigualdad había gestado, históricamente los conflictos por la tenencia y uso de la tierra en El Salvador han sido objeto de atención, pues son el principal eje de los procesos sociales y económicos que afectan los modos y sistemas de vida de los habitantes en las zonas rurales. El Estado Salvadoreño inició un proceso de Reforma Agraria en 1980, que estipulaba la intervención a todas aquellas propiedades mayores de 500 Has, ya sea que formaran un solo cuerpo, o que estuvieran compuestas por varias porciones, en posesión de un solo dueño (Fase I) y aquellas propiedades menores a 100 Has contempladas en la fase III.

Aparte de la distribución mediante la Reforma Agraria se implementó el Programa de Transferencia de Tierra (producto de los acuerdos de paz), que favoreció a muchos agricultores, se esperaba que esos programas más otras acciones en ese sentido lograrían cambios importantes en el desarrollo rural. Pero no se logró dar respuesta a las necesidades básicas para hacer posible un futuro sostenible: mejorar la formación y el bienestar de las familias rurales, erradicar la pobreza extrema y evitar su migración rural; lograr una producción agrícola sostenible para asegurar que las familias tengan acceso a los alimentos que necesitan; y, proteger y conservar la capacidad de la base de recursos naturales para seguir proporcionando servicios de producción, ambientales y culturales.

El presente trabajo titulado el impacto de la tenencia de la tierra en el desarrollo rural de El Salvador, periodo 2007-2018 se ha estructurado en tres capítulos: en el primer capítulo se describen las principales teorías y enfoques del desarrollo rural; la evolución del concepto de desarrollo rural; las políticas públicas y su relación con el desarrollo rural y tenencia de la tierra; el mercado y los efectos negativos en la distribución de la tierra; los problemas a los que se enfrenta el área rural con respecto al recurso tierra; la importancia de la tierra para el desarrollo de las zonas rurales y para la seguridad alimentaria.

En el segundo capítulo se plantea el marco referencial y metodológico, presentando en primer lugar los antecedentes del problema, específicamente se desarrolla el contexto histórico de la tenencia de la tierra en El Salvador mediante el análisis de los modelos de desarrollo impulsados en diferentes períodos y la tenencia de la tierra; los programas y políticas públicas en la distribución y uso de la tierra específicamente los programas: Reforma Agraria de los años 80, Programa de Transferencia de Tierras de los años 90 y el de Seguridad Jurídica del 2001. Además las acciones públicas que regulan el uso de la tierra en El Salvador; el marco legal que regula el acceso y uso de la tierra y; las instituciones públicas que regulan la distribución y uso de la tierra., a partir de los años 80.

Una vez desarrollados los antecedentes del problema se presenta la síntesis del problema y el planteamiento del problema mediante las preguntas básicas de la investigación. En seguida se presentan los objetivos, hipótesis y la metodología de la investigación.

En el tercer capítulo se desarrolla la tenencia de la tierra y desarrollo agrícola en El Salvador en el periodo 2007- 2017. Se inicia con la presentación de los programas y políticas en apoyo al acceso, distribución y uso de la tierra por parte de los gobiernos del FMLN (2009-2019), en seguida se presenta los cambios en la tenencia de la tierra en este periodo; el acceso al financiamiento como un factor que limita la producción agropecuaria; el uso de la tierra y la degradación ambiental; la productividad de las tierras según tenencia de la tierra; la tenencia de la tierra y la situación socioeconómica de la familias rurales para ello se toca el tema del empleo, los salarios, la pobreza de las familias y la distribución del ingreso; se estudia el fenómeno de la migración rural y la seguridad alimentaria. Se cierra el capítulos con la presentación de las principales conclusiones y las recomendaciones respectivas.

## **CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL**

### **1.1 Principales teorías y enfoques del desarrollo rural.**

#### **1.1.1 Enfoque de la modernización del desarrollo rural.**

La teoría de la modernización identificaba la modernidad como el desarrollo industrial alcanzado por los países desarrollados, y los países subdesarrollados eran aquellos en donde prevalecía lo agrario y rural, propiciando que los países del Tercer Mundo deberían seguir la misma senda que los países capitalistas desarrollados. Los países ricos difundirían conocimiento, capacidades, tecnología, organización, instituciones, actitudes empresariales y espíritu innovador entre las naciones pobres del Sur respaldando así su desarrollo a semejanza de los países ricos del Norte.

El enfoque de la modernización privilegiaba soluciones tecnológicas a los problemas del desarrollo rural. El modelo a seguir eran los granjeros capitalistas de los países desarrollados, o sea agricultores que se encontraran plenamente integrados en el mercado y emplearan métodos de producción modernos. Estas nuevas tecnologías agropecuarias de los países avanzados se tenían que difundir entre los productores tradicionales de los países atrasados a través de centros de investigación y sistemas de extensión. Los campesinos se consideraban tradicionales y por tanto era necesario diseñar programas de desarrollo para que pasaran de una agricultura de subsistencia a una agricultura comercial plenamente integrada al mercado y de esta manera lograr su modernización.

Para Rodan (1961) la manera de lograr la acumulación de capital como eje de crecimiento es a través de la inversión de capitales físicos, fundamento del crecimiento económico expresado en el aumento sostenido del producto bruto industrial y de la renta per cápita de la población.

Asimismo, Lewis (1958), Fei (1964) y Ranis (1971) consideraban que el trabajo excedente generado por la agricultura (sector tradicional) en proceso de modernización sería absorbido por completo por las emergentes y pujantes industrias urbanas (el sector moderno de la sociedad).

Según este enfoque la industrialización, la tecnificación de la agricultura y la elevación de la productividad permitirían, justamente, generar dicho crecimiento económico. Los beneficios a lograrse serían distribuidos a la población por el mercado. Asimismo, recomendaron a los países y gobiernos del Tercer Mundo modernizar la tecnología usada, impulsar la agricultura comercial, propiciar una rápida industrialización y urbanización, vale decir, crear o ampliar el sector moderno reduciendo progresivamente, por etapas, el sector tradicional que descansa en una agricultura de subsistencia, de baja productividad y muy pobremente articulada al mercado.

### **1.1.2 Enfoque estructuralista del desarrollo rural.**

En los años cuarenta del siglo XX, en América Latina nació un pensamiento que cuestionaba la teoría neoclásica en su interpretación del comercio y desarrollo económico. Esta nueva corriente del pensamiento recibió el nombre de estructuralismo latinoamericano o escuela estructuralista del desarrollo. Ambas coinciden en que el capitalismo no es un sistema armónico sino inherentemente conflictivo y que su desarrollo se produce a través de grandes saltos, generándose importantes desequilibrios.

El papel de la agricultura en la estrategia de desarrollo estructuralista es múltiple: a) sostener el proceso de industrialización mediante las divisas obtenidas por las exportaciones y destinados a financiar las importaciones de bienes de capital e intermedios y materias primas que la industria exigía; b) proporcionar un suministro constante de mano de obra barata para esa industria; c)

satisfacer las necesidades alimenticias de las poblaciones urbanas, evitando el incremento tanto del precio de los alimentos como de las importaciones de productos agropecuarios, con lo cual se facilitaba el mantenimiento de unos salarios industriales bajos y contrarrestaba posibles problemas de escasez de divisas; d) suministrar a la industria de las materias primas de origen agropecuarios y forestal que requería; e) generar un mercado doméstico para los productos industriales (ECLA, 1963).

Las políticas gubernamentales deberían favorecer claramente la industria, sin significar que se descuidase necesariamente a la agricultura. Había planes para la modernización agrícola, aunque eran más bien modestos y se centraban en el sector agropecuario comercial, a través de subsidios en forma de créditos y de asistencia técnica. Al principio, los gobiernos no cuestionaron la estructura agraria existente, dominada por el sistema de latifundios, sino que buscaron la modernización a través de la introducción del progreso tecnológico de manera similar a los propuesto por el enfoque de la modernización. Pero la agricultura no consiguió responder adecuadamente a las demandas de la industrialización (Chonchol, 1994).

Fue incapaz de satisfacer las crecientes necesidades alimenticias, lo que condujo al aumento de la importación de alimentos creando problemas para la importación de los bienes requeridos por la industria. Por primera vez, en algunos países la balanza comercial agropecuaria se tornó deficitaria o negativa, o sea el valor de las importaciones agropecuarias superaban al valor de las exportaciones. Ello fortaleció la crítica a la estructura agraria latifundista y dualista de América Latina. Los estructuralistas argumentaban que era ineficiente y un obstáculo para la industrialización, además de ser injusta, ya que perpetuaba las enormes desigualdades y la

pobreza existentes en las zonas rurales (ECLA, 1968). Por lo tanto, alentaron la reforma agraria por razones económicas y de equidad.

El enfoque estructuralista es desarrollista y reformista, buscando la solución a los problemas del desarrollo rural en el seno del sistema capitalista. Tal como lo analiza este modelo, el Estado representa un papel crucial en el advenimiento de la necesaria transformación rural, que supone la reforma de la estructura agraria tradicional, la incorporación del campesinado al sistema sociopolítico y la mejora de las condiciones de vida de los pobres del campo (CEPAL, 1988a).

### **1.1.3 Enfoque neoestructuralista del desarrollo rural.**

El enfoque neoestructuralista surgió a finales de los ochenta y principios de los noventa como una respuesta estructuralista al enfoque neoliberal y también como un intento de acomodarse a la nueva realidad modelada por la globalización neoliberal. En este sentido, el estructuralismo se mostró capaz de reflexionar críticamente sobre algunas de sus propias premisas y de adaptarse a las circunstancias históricas cambiantes.

Con respecto al desarrollo rural, los neoestructuralistas, al contrario que los liberales, propugnan que la política agraria debe reconocer la heterogeneidad de los productores y, en consecuencia, diseñar estrategias y políticas públicas diferenciadas, particularmente a favor de los agricultores campesinos, de tal manera que puedan superar las tendencias del mercado contrarias a sus intereses, al tiempo que ven fortalecida su capacidad productiva y su competitividad. Su objetivo es crear igualdad de oportunidades para todos los participantes en el mercado, lo que significa hacer los mercados más transparentes y más competitivos, reducir sus distorsiones y facilitar el acceso de los campesinos a información, servicios y mercados.

Buscan fomentar programas especiales que incrementen la competitividad de los agricultores, para el caso: a) mejorar su capacidad tecnológica, con lo cual, se elevaría su productividad; b) incorporándolos en actividades más provechosas, al cambiar sus patrones de producción a través de programas de reconversión productiva, apuntar hacia nuevos cultivos, para los que se pueden hallar nichos dinámicos en el mercado de exportaciones.

El desarrollo rural se ha de conseguir promoviendo las innovaciones tecnológicas e institucionales, así como estimulando y extendiendo los mercados rurales al hacerlos más competitivos y menos segmentados, creando mercados nuevos cuando sea necesario. Creen en el potencial tecnológico de la agricultura campesina, pero reconocen los obstáculos a los que se enfrentan. Por lo tanto, la política estatal debería discriminar a favor de dicha agricultura campesina para ayudarla a superar sus actuales necesidades. Argumentan que el desarrollo rural no se puede reducir simplemente a “conseguir los precios correctos”, sino que lo que se necesita es “conseguir la política pública adecuada” que logre una interacción dinámica y fructífera entre Estado y mercado (Figueroa, 1993).

Respecto a los programas del gobierno para el desarrollo de los campesinos, tales como la asistencia técnica, se tiene que materializar con mayor efectividad que en el pasado y a un costo más bajo. Eso puede significar que dichos servicios dejen de ser una competencia exclusiva del Estado y los puedan proporcionar el sector privado, las ONGs o sociedades mixtas, públicas y privadas. Se deben reducir al mínimo las subvenciones y definir más precisa y efectivamente sus objetivos y sus beneficiarios, de tal manera que se maximicen los beneficios y se minimicen los costos (CEPAL, 1988b).

Plantean que es necesario apartarse del modelo vigente de modernización neoliberal de la agricultura para acercarse a una estrategia de desarrollo rural inclusiva y participativa que apuntase a la reducción del creciente dualismo en el campo (Bretón, 1999). El abismo tecnológico abierto entre los productores campesinos y los capitalistas, en gran medida durante la modernización neoliberal, se tiene que cerrar o, al menos, reducir significativamente.

#### **1.1.4 Enfoque territorial del desarrollo rural.**

A finales de los 90s organismos internacionales que promueven el desarrollo de los países pobres, inician la preparación de nuevas estrategias de desarrollo rural como resultado de una lectura similar de las lecciones aprendidas en este tema, resultando en convergencia de ideas y estrategias en diversos ámbitos, especialmente entre aquellas que integran el llamado Grupo Interagencial. Dicha convergencia se expresan en el enfoque del Desarrollo Rural Territorial (DTR) para América Latina, el cual ha sido expuesto en el documento titulado Desarrollo Territorial Rural (RIMISP, 2004).

Shejtman y Berdegué (2004), definen al Desarrollo Territorial Rural (DTR) como “un proceso de transformación productiva e institucional desde un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural”. De la definición se desprende que el DTR descansa sobre dos pilares estrechamente relacionados, la transformación productiva y el desarrollo institucional. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio con mercados dinámicos, lo que supone cambios en los patrones de empleo y producción de un espacio rural determinado.

Los criterios operacionales más importantes orientadores del diseño de estrategias y políticas cuyo objetivo es contribuir a la superación de la pobreza rural están: La transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea; los programas deben operar con un concepto ampliado de lo rural; deben considerar explícitamente la heterogeneidad entre territorios; deben convocar a la diversidad de agentes del territorio; deben considerar las distintas rutas de salida de la pobreza y los programas deben formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo.

## **1.2 Evolución del concepto de desarrollo rural.**

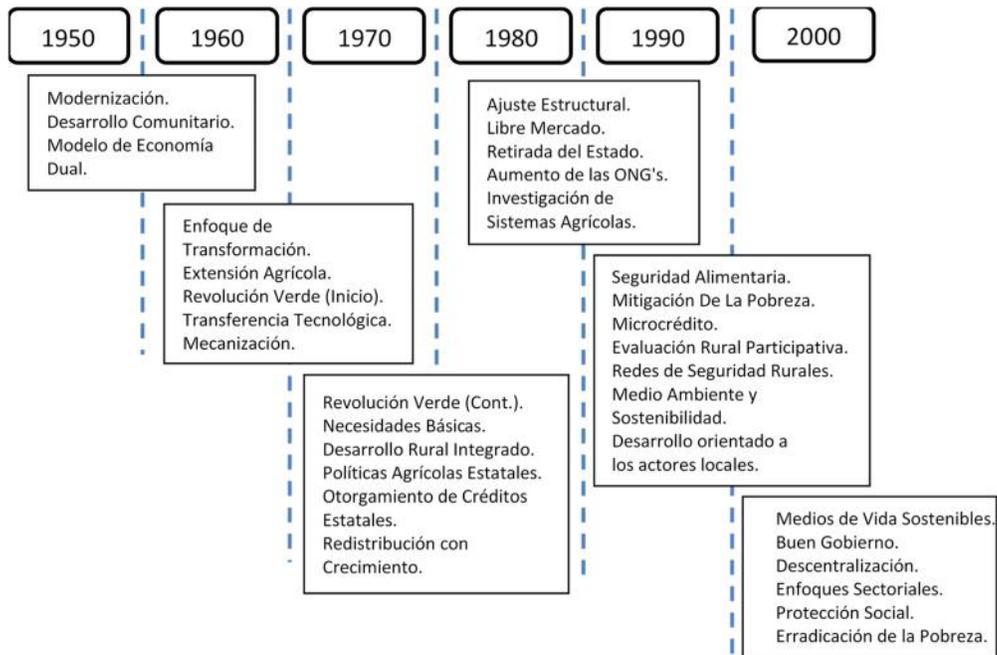
El concepto del Desarrollo Rural (DR) es reciente. Si bien es cierto al final de la segunda guerra mundial los países desarrollados comienzan a cuestionar los efectos negativos del Desarrollo Económico, se continúa haciendo una distinción entre lo urbano y rural sin ocupar un concepto de desarrollo para el área rural particularmente. Estos efectos negativos se expresaron sobre todo en la falta de equidad social (desigual distribución de la riqueza generada), equidad territorial (muchas zonas rurales, e incluso zonas urbanas menores no industrializadas se quedaron al margen del proceso y sufren depresión socioeconómica y éxodo rural) y posteriormente, daño ambiental.

En ese contexto, surgen nuevos objetivos y estrategias que se traducen en distintas formas y paradigmas de desarrollo incluyendo el análisis sobre la convergencia y divergencia entre lo rural y lo urbano. Dichos paradigmas y los cuestionamientos a estos, fueron la base para el análisis sobre la consecución de mayor equidad territorial rural y la necesidad de formular estrategias específicas para el desarrollo de las zonas o territorios rurales, lo que posteriormente se convirtió en Desarrollo Rural.

Como lo señala Morris (1987) desde la década de 1940 hasta la década de los 60s el desarrollo se entendió como el cambio de pobre a rico, de tradicional a moderno, de rural a urbano, de agrícola a industrial. Durante la década de los 60s, se consideró la importancia del sector rural durante la llamada Revolución Verde en la utilización de insumos químicos y semillas mejoradas para aumentar la producción. Dicha revolución estuvo asociada con la inversión estatal a gran escala en infraestructura, investigación y al apoyo en la adopción de nuevas tecnologías con el fin de beneficiar a amplios sectores de la producción campesina. Las décadas de los 70s y 80s, se caracterizaron por los ajustes estructurales, las instituciones del sector público se enfocaron en recortes presupuestarios enfocándose mayormente en la inversión industrial en la zona urbana. La década de los 90's, se caracterizó por un aumento en el interés por la reducción de la pobreza y los medios de vida sostenibles, se cimentó una vista más equilibrada sobre la alimentación, agricultura y comenzó a conceptualizarse el Desarrollo Rural específicamente, gracias a la inversión que Organismos Internacionales realizan en el territorio y la mayor incidencia de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que ejecutaban los programas y proyectos.

Para una mejor visualización del desarrollo de las teorías de desarrollo rural y sus ideas principales se muestra la siguiente línea de tiempo:

Figura 1.1: Línea Temporal de Principales Enfoques-Ideas del Desarrollo Rural:



En resumen, un primer cambio de paradigma en el desarrollo rural ocurrió desde principios hasta mediados de la década de 1960, período en el que la agricultura a pequeña escala comenzó a ser considerada como el motor del crecimiento y desarrollo.

La premisa de este paradigma se fundamenta en que la agricultura juega un papel clave en el crecimiento económico general, al proporcionar mano de obra, capital, alimentos, incentivar el comercio exterior, y un mercado de insumos para el sector industrial en un país de bajos ingresos. Los componentes que se encuentran entrelazados dentro de esta premisa son los siguientes:

- Los pequeños agricultores son agentes económicos racionales que toman decisiones eficientes en el proceso de producción agrícola.
- Existe una relación inversa entre tamaño de las propiedades y eficiencia económica, siendo más eficientes los pequeños agricultores debido a que la intensidad de uso de mano de obra en combinación con el pequeño tamaño de las propiedades hace que mantengan bajos requerimientos de capital.
- El aumento de la producción agrícola en el sector de los pequeños agricultores se traduce en vínculos de crecimiento rural que impulsan la demanda de actividades no agrícolas de mano de obra intensiva en zonas rurales.

El segundo cambio de paradigma se produjo durante los años 80's y 90's caracterizado por cambios tecnológicos y políticas públicas que contemplaban el desarrollo rural como un proceso participativo que permite a los habitantes de las zonas rurales tomar el control de sus propias prioridades para producir cambios. Algunos aspectos clave en este período fueron:

- La llegada de la investigación de sistemas agrícolas, y el creciente argumento de que la Revolución Verde en sistemas de monocultivo no contribuye en el aumento de los ingresos en entornos propensos al riesgo y de escasos recursos.
- La aparición de una perspectiva "orientada al actor" en las políticas rurales, enfatizando que los participantes en el desarrollo rural son actores con diferentes entendimientos de los procesos de cambio en los que están involucrados.
- El ajuste estructural y la liberalización del mercado a principios de los años 80, que conllevaba el abandono de los gobiernos de la gestión del sector agrícola a gran escala.

- El auge de las ONG como agentes para el desarrollo rural, que se produce al mismo tiempo y se beneficia de la disminución de la participación del gobierno.
- El rechazo de las teorías generales que surge en parte de ideas intelectuales postmodernas enfatizando en la singularidad de cada localidad.

Según Shejtman, el desarrollo rural actualmente no es concebido desde una perspectiva de desarrollo económico, sino desde una perspectiva territorial como un “Proceso socioeconómico, político y cultural, de transformación productiva e institucional desde un espacio rural determinado, que estimula el establecimiento de esquemas de actividad económica de base territorial, descentralizados y con un fuerte componente de decisión local, que movilice a la población en la persecución de su bienestar mediante la máxima utilización de los recursos propios, humanos y materiales”.

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), considera que el Desarrollo Rural: “... persigue dar respuesta a tres necesidades básicas para hacer posible un futuro sostenible de nuestra especie: mejorar la formación y el bienestar de los miles de millones de personas que viven en este medio (cerca de la mitad de la población mundial), erradicando la pobreza extrema y evitando su migración hacia la marginación de las mega ciudades; lograr una producción agrícola sostenible para asegurar que todos los seres humanos tengan acceso a los alimentos que necesitan; y, proteger y conservar la capacidad de la base de recursos naturales para seguir proporcionando servicios de producción, ambientales y culturales”.

### **1.3 Políticas públicas, tenencia de la tierra y desarrollo rural.**

Las políticas públicas se entienden como programas de acción que representan la relación concreta de decisiones colectivas y el medio usado por el Estado en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta ese entonces. Estas se generan a partir de la agenda pública y se pueden entender como un conjunto de actividades como programas, estrategias, leyes y/o reglamentos; sus fines se pueden lograr a través de los servicios públicos por medio de la regulación y el sistema tributario.

Los instrumentos de la política pública son diversos, entre ello se pueden mencionar los incentivos económicos como son los subsidios y los impuestos; la regulación directa como la zonificación; además se tienen la desregulación, es decir, la creación o simulación de mercados como el proceso de privatización; la provisión directa o indirecta de servicios y bienes por medio de programas o proyectos; y también aquellos que pueden ser seguros frente a la adversidad como la seguridad social, la ayuda a la emergencia a desastres, entre otros.

Uno de los principales roles del gobierno es el diseño, gestión y evaluación de políticas públicas., aquel Estado que es orientado al desarrollo tiene que tener la capacidad de formular e implementar estrategias para alcanzar metas sociales y económicas, garantizando la mínima burocracia, es decir que se convierte en una herramienta por medio de la cual el gobierno trata de alcanzar sus objetivos de mejora en los indicadores socio económicos de un país.

Es importante destacar que las políticas públicas no se limitan solamente a la elaboración de leyes, sino a aquel marco jurídico reglamentario que asegura el Estado de Derecho de una población. Para que un gobierno formule y establezca políticas en beneficio de la sociedad

necesita tener evidencias o una base para trazar el camino a seguir y poder medir el impacto de dichas políticas. La evidencia permite conocer en detalle las causalidades y manifestaciones de los problemas públicos y permite formular políticas públicas a partir de causalidades demostradas que explican cómo las actividades y productos desarrollados por la institución posibilitan alcanzar los cambios deseados. Además permite adaptar los procesos de la implementación para optimizar los recursos y responder en mayor medida a las necesidades de los beneficiarios, también permite conocer los resultados e impacto de las intervenciones para seleccionar las rutas de mayor efectividad.

La forma de tenencia de la tierra es fundamental en las relaciones de producción del sector agrícola, diferentes autores sostienen que reglas claras y seguridad de la propiedad individual fomentará la producción agrícola. El mayor problema es la poca información catastral que se tiene con respecto a la tierra, es escasa, la información sobre propietarios y diferentes formas de tenencia de la tierra en los censos agropecuarios.

Los objetivos generales de las políticas de tenencia de la tierra no son esencialmente diferentes de los que guían la formulación de políticas para cualquier otro recurso o sector. Sin embargo, históricamente los debates sobre la materia han puesto un acento particular sobre las dos metas sobresalientes de eficiencia económica y de equidad y alivio de la pobreza. Además, las preocupaciones sobre la sostenibilidad ambiental e institucional tienen importancia creciente para tales políticas. En materia de uso de la tierra, la eficiencia tiene dimensiones a corto plazo, o estáticas, y de largo plazo, o dinámicas. Si bien se refiere a los estímulos que promueven la asignación de tierras a los usos que actualmente alcanzan la más alta productividad económica,

también incluye el estímulo al manejo adecuado del recurso tierra y a las inversiones que mantienen y mejoran su productividad a lo largo del tiempo.

En la formulación de las políticas nacionales relacionadas con la distribución de la tierra, comprometerse con el objetivo de equidad no necesariamente significa optar por una distribución igualitaria de la tierra. En términos operacionales, el acento normalmente se pone en proporcionar mecanismos de acceso a la tierra para el mayor número de familias rurales, al menos a parcelas de tamaños que puedan sostener lo que se considera un estándar aceptable mínimo de vida, junto a condiciones razonables de acceso a cantidades adicionales de tierra para aquellos que las pueden trabajar (Vijay, S. Vyas, 1992).

En este apartado se busca resaltar el papel de las políticas públicas en el desarrollo de las comunidades rurales y los procesos relacionados con tierra. Bajo este precepto, las políticas públicas son un conjunto de acciones de los Gobiernos que buscan adaptar o generar nuevas realidades deseadas en un territorio, por lo que es un medio para lograr no solo el crecimiento económico del país, sino también el desarrollo sostenible de las comunidades rurales, entendiendo el crecimiento económico como una variable, que no muestra los procesos profundos de una sociedad, por el hecho de que un crecimiento continuo no es sinónimo de mejoramiento en la población.

En cambio, el desarrollo sostenible no solo vela por el crecimiento económico sino también por un desarrollo humano, social y ambiental. Pineda (2007) define a las políticas públicas como: “Política o acción pública es lo que diversas autoridades y entidades, de manera conjunta con personas o grupos de la sociedad, hacen o dejan de hacer en el espacio público para atender o

resolver los problemas y asuntos de su selección y alcanzar fines colectivamente construidos”. Las políticas de desarrollo rural necesita un Estado moderno que pueda llevar a la práctica las orientaciones de política, ya que al estar encaminadas al desarrollo rural pueden convertirse en un instrumento de consolidación de la institucionalidad estatal del país (Monterrosa, 2009).

Para el desarrollo de las comunidades rurales, es necesario que se formulen e implementen políticas públicas que tengan como base un mayor acceso a recursos naturales de los habitantes de las zonas rurales; donde el principal recurso es la tierra, y es ahí donde se realizan actividades que generan ingresos. Sin embargo, las políticas de acceso deben ir reforzadas por acciones que encaminen el uso productivo de ese recurso, volviéndose necesario realizar políticas que velen no solo por el acceso a tierra, sino también por el aprovechamiento adecuado de dicho recurso.

Es a partir de la necesidad de una mejor acción pública, en cuanto al acceso a tierras, que surgen las políticas de tierras, basadas en objetivos de consolidación de la paz y prevención de conflictos. Baranyi et.al. (2004) considera a las políticas de tierras como un elemento central para el crecimiento sostenible, la reducción de la pobreza y el buen gobierno en consulta con la sociedad civil, donde el pilar fundamental sea la seguridad de la tenencia, ya que esta permitiría el acceso de personas que viven en zonas rurales y que no poseen los ingresos suficientes para lograrlo. Entre las medidas políticas más utilizadas para lograr un mayor acceso a tierra, se encuentra la Reforma Agraria, vista como un instrumento de desarrollo económico y rural, ya que busca provocar la equidad y la eficiencia rural, por lo que es una acción pública motivada para librar tensiones en cuanto a la desigualdad de la distribución de la tierra, además de promover estabilidad política y legitimidad del Estado.

#### **1.4 El mercado de tierra y los efectos negativos en la distribución.**

América Latina vivió una ola de reformas de políticas de tierras orientadas al mercado, con la aplicación de programas de ajuste estructural se estableció el mercado como la solución a los problemas de acceso a dicho recurso, de esta forma las compra-ventas de tierras entre ofertantes y demandantes se volvieron el principal mecanismo para responder a la demanda (Herrera, s.f.)

Para la Teoría Neoclásica, el mercado de tierra se entiende como la asignación de parcelas de tierra a través de la interacción de individuos en un proceso competitivo, donde las asignaciones son guiadas por los precios y el proceso en su conjunto se desarrolla dentro un marco de reglas acordadas y aceptadas por los participantes, en donde el Estado no debe intervenir, puesto que, se asume que este es un mercado puramente competitivo, donde la intervención del Estado solamente entorpecería el accionar del mercado (Vogelgesang, 1998).

Por otra parte, autores como Binswanger y Deininger (1996; citados en Quan, 2006) sostienen que los mercados de tierras no son capaces de realizar una distribución equitativa de la tierra, dado que son determinados por el factor precio, los campesinos no son capaces con sus bajos ingresos de adquirir la tierra por causa del funcionamiento mismo del mercado, generando así una clara exclusión e incrementando aún más la desigualdad en la distribución de la tierra. Molina (2007) considera que el mercado de tierras excluye a las personas pobres de la posibilidad de acceder a la tierra, especialmente en las áreas rurales.

Por otra parte, Quan (2006) sostiene que, por las dificultades generadas por el mercado de tierras, los países dan como respuesta la aplicación de reformas agrarias con base a corregir los problemas generados por los mercados, sin embargo, aunque existiese un marco institucional

que permita el mejor funcionamiento del mercado, este no sería capaz de permitir el acceso a las personas pobres de las áreas rurales.

El funcionamiento del mercado de tierra, según el pensamiento neoclásico, debe tener las siguientes características, al ser competitivo: Ser homogéneo; tener libertad de participación por parte de compradores y vendedores; deben existir una gran cantidad de compradores y vendedores; los participantes del mercado deben tener información completa. Sin embargo, Molina (2002), plantea que para el mercado de tierras, estas condiciones son prácticamente imposibles de cumplir, primero porque la tierra es heterogénea y varía según el tipo de suelo, disponibilidad, infraestructura, acceso; además la disponibilidad de capital varía de un agente a otro, lo que limita la cantidad de compradores de una parcela de tierra y para funcionar es necesario que existan derechos de propiedad claramente definidos y legalmente reconocidos (títulos de propiedad), de modo que puedan ser transferidos por medio de transacciones comerciales.

Pero una de las principales consecuencias de permitirle al mercado la distribución de la tierra, es el hecho que un alto porcentaje de los campesinos no posean tierras, volviéndose necesario reflexionar y establecer políticas adecuadas para propiciar el acceso a tierras y alternativas de empleo para la población rural (Goitia 1995), esto significa en cierta medida, que el Estado debe tener un rol más regulador en el proceso de transferencia de tierras, y no dejar a que el mercado sea el encargado de asignarla.

## **1.5 Problemas con respecto al acceso, tenencia, distribución y uso del recurso tierra.**

Se sabe que las zonas rurales son el hogar de la mayoría de los pobres, quienes viven con salarios bajos, carecen de sistemas sanitarios e incluso de agua potable; quienes son más vulnerables a los fenómenos naturales como inundaciones o sequías que llegan a provocar hambrunas; millones de niños sin escolarizar en el mundo, viven en áreas rurales, con fuertes discriminaciones hacia las niñas y mujeres; alto porcentaje de analfabetos, jóvenes o adultos, pertenecen al mundo rural (UNESCO, 2010).

En este apartado se busca dar una aproximación conceptual de tres aspectos fundamentales en el tema tierra: Acceso, distribución y uso, lo que permitirá comprender en mejor medida la situación a la que se enfrentan los pobladores rurales para alcanzar su desarrollo.

### **1.5.1 Acceso a la tierra.**

El limitado o nulo acceso a la tierra convierte, a las personas rurales, vulnerables económica y socialmente. En las comunidades rurales el acceso a la tierra es especialmente importante para la subsistencia, este representa un mecanismo que fomenta la seguridad de ingresos, permitiendo diversificar la producción, además de ser un activo esencial para la producción de alimentos y un factor básico desde el punto de vista de la vivienda y el desarrollo de las comunidades (Janvry, citado en Echeverría y Bello, 2002).

Según FAO (2010), el acceso a la tierra es la base para la vivienda, los alimentos y las actividades económicas, la fuente más importante de oportunidades de empleo en las zonas rurales y un recurso cada vez más escaso en los núcleos urbanos. El acceso al agua y a otros

recursos, así como a servicios básicos tales como el saneamiento y la electricidad, está condicionado en muchos casos al acceso a los derechos sobre la tierra. La disposición y posibilidad de invertir a largo plazo en la tierra cultivable y en la vivienda dependen directamente de la protección que otorga la sociedad a los titulares de los derechos. La tierra tiene también gran importancia cultural, religiosa y jurídica. En las zonas rurales, la integración o exclusión social depende a menudo únicamente de la situación de la persona en relación con la tierra.

FIDA (2010) establece que el acceso seguro a la tierra reduce la vulnerabilidad de las personas; sin embargo, para una parte de los habitantes pobres de las zonas rurales de los países en desarrollo, esa seguridad se hace cada día más lejana y condicionada por el modelo de desarrollo imperante. Asimismo, la falta de definición de los derechos de propiedad añade el elemento de inseguridad en la tenencia de la tierra, entendiéndose como derecho de propiedad: el derecho directo e inmediato que toda persona posee al uso y goce de sus bienes sin que pueda ser privada a menos que exista un pago justo (CADH citado en Cinelli, 2006).

Según la FAO (2010) existe una relación estrecha entre el poder de decisión de una persona y los derechos sobre la tierra, ya que al acceder a la tierra con derechos de propiedad plena se obtienen las facultades siguientes:

- Derechos de uso: derecho de utilizar la tierra para el pastoreo, la producción de cultivos de subsistencia, la recolección de pequeños productos forestales, etc.
- Derechos de control: derecho de adoptar decisiones sobre la utilización de la tierra y obtener beneficios económicos de la venta de cultivos, etc.

- Derechos de transferencia: derecho a vender o hipotecar la tierra, traspasarla a otros mediante reasignaciones intracomunitarias o a los herederos y a reasignar los derechos de uso y de control.

Según la FAO (2010), en el caso de la población rural pobre, el acceso a la tierra está basado muchas veces en la costumbre. Por ejemplo, en las sociedades indígenas los derechos consuetudinarios a la tierra se crean normalmente siguiendo sus tradiciones y mediante procedimientos en que los líderes tradicionales asignan derechos de uso a la tierra a los miembros de la comunidad. Estos derechos de acceso pueden tener origen en el uso de la tierra durante un largo período de tiempo. Muchas veces son derechos adquiridos mediante ocupación ancestral y utilización de la tierra por sociedades tradicionales. En tales casos, lo que da acceso al derecho es el desbroce original de la tierra y la colonización por parte de los antepasados.

Entre las estrategias individuales, presentadas por la FAO, que utiliza la población rural para conseguir acceso a la tierra se tienen: a) Compra, muchas veces con capital acumulado trabajando como migrante en zonas urbanas, b) Prescripción/Usurpación (adquisición de derechos mediante la posesión durante un período de tiempo determinado). En algunos países, éste puede ser el único método que permite a los pequeños agricultores obtener acceso formal a tierras vacantes o abandonadas y dedicarla a usos productivos, c) Arrendamiento, es decir, conseguir acceso a la tierra pagando un alquiler al propietario, d) Aparcería, es decir, obtener acceso a la tierra a cambio del pago de un porcentaje de la producción al propietario, e) Herencia, es decir, obtener acceso a la tierra en calidad de heredero y, f) Invasión ilegal de la tierra.

Otra forma de garantizar el acceso a la tierra que menciona dicha organización, es mediante intervenciones de reforma agraria por iniciativa gubernamental, muchas veces como consecuencia de políticas adoptadas para corregir injusticias históricas y distribuir la tierra de forma más equitativa. Estas reformas agrarias se producen normalmente en situaciones en que gran parte de la propiedad se concentra en un número relativamente pequeño de propietarios y la tierra está improductiva o insuficientemente aprovechada (aunque conviene señalar que la determinación de si la tierra está insuficientemente aprovechada depende de los criterios seleccionados para la evaluación). En algunos países, un tipo importante de reforma agraria ha sido la restitución de la tierra.

Otras intervenciones pueden ser los programas de redistribución de tierra, que tratan de ofrecer a la población rural pobre acceso a la tierra y promover la eficiencia y la inversión en la agricultura. Estos programas se acompañan muchas veces, pero no siempre, con servicios agrícolas subvencionados, por ejemplo, de extensión y crédito. En algunos casos, el Estado ha ofrecido acceso a tierras públicas improductivas o insuficientemente aprovechadas, pero en la mayoría de las situaciones la tierra utilizada para actividades de reasentamiento procede del sector privado.

### **1.5.2 Tenencia de la tierra.**

El concepto "tenencia de la tierra" nunca ha sido objeto de grandes polémicas, más bien cubre un abanico amplio de problemáticas. Sin embargo, encontramos definiciones dispares, oscilando en el caso de América Latina en dos grandes grupos, quienes ponen énfasis en los aspectos de distribución de la tierra entre los distintos actores sociales rurales y las relaciones que entre ellos se generan y; aquellos que resaltan las formas y derechos de propiedad, de acceso y uso de los

recursos. Schweigert (1989) señala que una definición práctica de tenencia de la tierra debe integrar ambos aspectos, la distribución de la propiedad y los derechos de propiedad.

Han existido varios intentos de clasificar las formas de tenencia de la tierra en América Latina. Ello fue relativamente fácil hasta hace algunas décadas, mientras se encontraban formas más o menos estables y definidas de tenencia, y mientras los estudios agrarios se orientaban en gran medida sobre ésta temática. A partir de los años '60 con las reformas agrarias y los procesos de colonización, y en forma más acelerada a partir de los años '80 empiezan profundas modificaciones en las estructuras agrarias, con realidades regionales cada vez más particulares, pero que lamentablemente ya no han sido monitoreadas en los últimos años debido a la pérdida de interés en estos temas por parte de los estudiosos del agro, economistas, politólogos, sociólogos, con lo cual es difícil tener una radiografía actualizada de las formas de tenencia en América Latina.

La tenencia de la tierra, según Edward (2010), es uno de los pilares organizativos de las economías y sociedades rurales, que ayudan a definir relaciones económicas y contractuales, formas de cooperación y relaciones sociales. FAO (2010) define tenencia de la tierra como una: “institución o conjunto de normas que regulan en qué manera se puede asignar la tierra dentro de la sociedad, tales normas determinan como se otorga el acceso a los derechos de propiedad de la tierra, como controlar y transferir la tierra, así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones” .

Según FIDA (2010), la seguridad de la tenencia es importante para decidir las estrategias económicas que lleven a una mayor producción agrícola, ya que ofrece a la población pobre la

oportunidad de diversificar sus medios de vida utilizando las tierras como garantía, arrendándolas, vendiéndolas por su valor o produciéndolas, por lo tanto, la seguridad en la tenencia es esencial para que las personas y las familias puedan participar en el desarrollo rural.

La seguridad de la tenencia de las tierras es fundamental para el desarrollo de las zonas rurales, ya que esta sirve como medio de garantía, permitiendo el acceso a bienes y servicios que necesitan las comunidades rurales para mantener y hacer mejoras en los terrenos; al no tener acceso a la tierra hay falta de inversión y mejoras en el uso de los suelos y la gestión de recursos hídricos (Edward 2010).

### **1.5.3 Distribución de la tierra.**

La barrera principal al aumento de la propiedad de la tierra por parte de los pobres rurales son las imperfecciones de los mercados financieros, es decir, la carencia de financiación hipotecaria. Un obstáculo a que los pobres retengan sus tierras es la ausencia de mecanismos adecuados de seguros contra riesgos. Asociada al problema financiero, existe otra barrera constituida por el precio de la tierra. Binswanger (1995) han señalado que el precio de la tierra siempre es mayor que los beneficios esperados, pues tiene otras fuentes de valor: la garantía para obtener créditos (aún para usos no relacionados con la tierra) y el prestigio, que puede traducirse en influencia política.

Por lo tanto, a los agricultores que quieren tierras para propósitos productivos, a menudo no les resulta viable pedir prestado para comprarlas a precios de mercado, pues el costo anual de abonar las hipotecas sería mayor que las utilidades anuales provenientes de su utilización.

Además, si se hipoteca totalmente la tierra, no puede ser utilizada como garantía de los créditos para comprar insumos agrícolas modernos.

En la mayoría de las circunstancias las familias rurales pobres no pueden comprar tierras. Este hecho explica que se recurra comúnmente a esquemas de asentamiento en tierras estatales, mediante los cuales se entregan nuevas tierras a los ocupantes a un costo ínfimo o nulo. Junto a la concentración histórica de la propiedad de la tierra en muchos países, lo anterior también explica porque se han llevado a cabo tantas reformas agrarias expropiatorias.

Cuando se habla de acceso, también interesa determinar la distribución de la tierra, entendiendo distribución como el número de hectáreas de tierra repartida entre los distintos dueños o tenedores, tomando en cuenta que regularmente las políticas, no son las adecuadas para controlar la distribución entre los distintos agentes económicos, dando lugar al fenómeno de concentración de la tierra, por lo que es necesario hacer evaluaciones constantes de este fenómeno que afecta principalmente a las personas más vulnerables del país.

Según Pérez (2009) la estructura agrícola de los países en vías de desarrollo se caracteriza a menudo por una distribución de tipo dual, entre los latifundios que son propiedades de gran extensión dedicada a la agricultura o ganadería, y los minifundios que son terrenos de cultivos de reducida extensión con poca rentabilidad. Esta dualidad consiste en que un pequeño número de latifundistas posee la mayoría de las tierras cultivables mientras que una multitud de minifundistas cultivan el resto de las tierras que a menudo son de peor calidad, y solo realizan producción para la subsistencia (Quan, 2006).

#### **1.5.4 Uso de la tierra.**

Existe una estrecha relación entre la tenencia y el uso de la tierra, grandes extensiones bajo un solo propietario han conducido entre nosotros a una explotación extensiva del suelo, con grave perjuicio para la economía nacional. Las pequeñas parcelas, por el contrario, se explotan intensivamente y su tamaño hace que sus dueños tengan que limitar, forzosamente, su capacidad de trabajo, aún en el caso que ejecuten labores asalariadas.

Además de la cantidad de tierra que se ha distribuido, es necesario tomar en cuenta el potencial productivo que la misma puede brindar a las personas que dependen directa o indirectamente de esta, ya que las tierras deben reunir características necesarias para que un cultivo o actividad productiva se desarrolle de manera exitosa sin limitaciones que impidan obtener su máxima productividad (Moreno, 2011).

Según Oleaga et. al (2010), el principal uso de la tierra es la producción agropecuaria, pero también comprende otros usos no agrícolas, tales como, la reserva forestal, áreas protegidas, uso en minería, ganadería, infraestructura vial y comunitaria, servicios básicos etc. Es importante hacer referencia con respecto a estos tipos de uso, que el hombre modifica los aspectos físicos del suelo por medio de las prácticas agrícolas, pero también lo hace por medio de otras actividades que son indispensables para su sostenibilidad y para la de su familia, por lo que el uso actual de la tierra genera una paradoja, al ser el que reviste mayor gravedad y a la vez, el que da mayores posibilidades de desarrollo para la región, especialmente las zonas rurales.

El uso actual que se le da a la tierra, es el tema ambiental que hoy reviste mayor gravedad y, a la vez, mejores posibilidades para la región, siendo sus principales consecuencias la erosión y

pérdida de fertilidad, la desertificación, la deforestación, la degradación de pasturas, la salinización y alcalinización de suelos bajo riego y la subutilización de tierras agrícolas de buena calidad (BID-PNUD, 1992; IICA, 1997). Es indudable que las modificaciones producidas en el suelo, y por efecto de éste en el medio ambiente, afectan considerablemente la calidad de vida de toda una población. La agricultura es uno de los principales autores de ese cambio.

Según la Estrategia Mundial de la Conservación (EMC), los países debían adoptar medidas de conservación, a nivel nacional. A partir de entonces, en todo el mundo se han esforzado en desarrollar e implementar estrategias para conservar y recuperar sus recursos naturales. La experiencia nos dice que los cambios ambientales que nuestro planeta está experimentando, se deben a modelos de desarrollo no sostenible. En las economías en desarrollo se han llevado a cabo modelos que no son sustentables para el medio ambiente, la realización de políticas como la apertura comercial, el mayor desarrollo capitalista del agro, el mayor consumo de recursos naturales por parte de una población nacional, ha llevado a la intensificación y mayor deterioro de los recursos naturales de las zonas rurales. Probablemente, uno de los procesos que históricamente ha significado el mayor deterioro del entorno natural, ha sido la falta de conciencia medioambiental.

Según Molina (2007), el mal uso del suelo y la desigualdad en el acceso tienen un impacto en el deterioro acelerado de los suelos, ya que una tenencia inequitativa afecta directamente a los habitantes de las zonas rurales, quienes realizan prácticas agrícolas, ganaderas, etc. en suelos que no cumplen los requisitos para dicha actividad, haciendo que no obtengan los ingresos suficientes para invertir en obras de conservación del suelo.

Las experiencias de los últimos tiempos, han demostrado que existe una muy estrecha relación entre las actividades del campo y la población humana. La deforestación, por ejemplo, realizada no sólo para la obtención de madera sino también para ampliar el espacio agrícola, produce una serie de efectos negativos, tales como la sedimentación y colmatación acelerada de los arroyos, lagos y ríos, la degradación de los suelos, cambios en el régimen de precipitación y en la temperatura del aire, contaminación de la atmósfera y, por supuesto, el empobrecimiento acelerado del agricultor, tanto en su nivel económico como en su calidad de vida.

La modificación del ambiente, a través de la degradación de la tierra, es un proceso perjudicial que afecta negativamente el desarrollo de la población. Una de las consecuencias se da en el rendimiento de los cultivos, que va disminuyendo a medida que avanza la degradación. Con el tiempo, cambia también el uso que se da a esa tierra: de ser cultivable se convierte en área de pastoreo; luego, se cubre de maleza y, finalmente, se torna árida (Encina R., Arnulfo y José Ibarra. 2000).

Muchas tierras aptas para cultivo se pierden, pues éstas son destinadas en la actualidad a usos no agrícolas (FAO, 1984). Las causas principales son la expansión urbana, la construcción de carreteras, la minería y la industria. Aparte de estas formas de pérdida, existen otras de degradación de la tierra, como la acumulación salina, daños físicos y biológicos, erosión eólica y erosión hídrica.

## **1.6 Importancia de la tierra para el desarrollo rural.**

La tenencia de la tierra es importante en las intervenciones de desarrollo rural que tratan de mejorar la dotación de activos de la población para que puedan disfrutar de medios de vida

sostenibles. Se puede considerar que un medio de subsistencia es sostenible cuando puede resistir las presiones y crisis y recuperarse después de ellas y mantener o aumentar sus capacidades y activos tanto en el presente como en el futuro sin poner en peligro la base de recursos naturales.

Los derechos de propiedad sobre la tierra, junto con la mano de obra, forman el activo más común utilizado para producir alimentos destinados al consumo familiar, así como cultivos comerciales que permiten a la familia o a los individuos sufragar otras necesidades, por ejemplo, las relacionadas con la salud y la educación. Por ello, estos derechos constituyen uno de los recursos con que cuentan las personas para aumentar y ampliar su dotación de activos, no sólo la tierra y la mano de obra sino todo el acervo necesario para disponer de medios de vida sostenibles (recursos naturales, capital social, humano y financiero y los activos físicos).

Según el Informe de Desarrollo Humano proporcionado por el PNUD (2010), los países que tienen una distribución más equitativa de la tierra y tienen la posibilidad de acceder y poseer títulos sobre la misma, presentan mayores niveles de desarrollo, por lo que se entiende que la tierra representa para las personas de las zonas rurales una necesidad social y económica además de un elemento de identidad cultural. La tierra representa uno de los elementos más importantes para mejorar las condiciones económicas de los habitantes de un país, por lo que la tierra es un componente que permite el desarrollo rural, pero para que dicho desarrollo se logre es necesario promover los siguientes aspectos: Lograr equidad territorial, igualdad de género, y equidad social; contribuir al acceso de bienes y servicios y garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.

### **1.6.1 Relación tierra y equidad.**

La FAO ha incorporado la igualdad de género al acceso a los recursos, bienes, servicios y toma de decisiones entre sus objetivos estratégicos principales en materia de agricultura y desarrollo rural para los próximos 10 años. Mediante la creación de relaciones sociales en las que ninguno de los dos sexos sea discriminado, el objetivo de la equidad entre géneros consiste en mejorar las relaciones y las funciones de género, así como en el logro de la igualdad de género.

La esencia de la equidad no reside en el tratamiento idéntico: el tratamiento puede ser igual o diferente pero siempre debería considerarse equivalente en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. A causa de la predominancia masculina en el ámbito familiar (no solo en el medio rural, sino en todo el mundo), las instituciones y las políticas públicas han ignorado por mucho tiempo los intereses y las preocupaciones de la mujer. Es por ello que una estrategia clave para alcanzar la equidad entre géneros pasa por el pleno ejercicio de los derechos de la mujer. Por ello las cuestiones de género son cruciales en el marco estratégico de la FAO.

Según Navas (1999), fortalecer el acceso de las mujeres a la tierra y su control sobre ella es un medio importante para mejorar su condición e influencia dentro de los hogares y las comunidades, la seguridad de la tenencia tiene repercusiones directas sobre las decisiones del uso que se dará a las tierras que son de su propiedad. Se ha demostrado que los derechos de las mujeres sobre la tierra influyen en el poder de negociación los factores o mecanismos de exclusión de la mujer rural son estructurales, estos factores convergen y obstaculizan la posibilidad de la mujer de acceder a la tierra.

### **1.6.2 Relación tierra y acceso a bienes y servicios.**

La privación de bienes de consumo materiales y la ausencia de oportunidades, son limitantes para alcanzar el desarrollo rural, así como el acceso a servicios que complementan las actividades diarias tales como agua, electricidad, saneamiento básico etc.

Dichos aspectos tienen como común denominador la seguridad de la tenencia de la tierra como mecanismo que permite por medio del acceso a otros bienes y servicios complementarios crecimiento de la producción, la inversión y el ahorro, lo que a su vez puede conducir a un aumento de la productividad y los ingresos agrícolas, esto acompañado de un acceso seguro a la tierra se convierte en garantía para el acceso de otros recursos necesarios para vivir. Otro de los servicios que tienen como base la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra son los créditos, las personas de las áreas rurales pueden hacerlo a través de diferentes entidades entre las que se tienen las cooperativas de crédito y ahorro, de manera comunitaria a través de fondos de apoyo comunitario, préstamos con personas particulares, y por últimos los préstamos pactados entre conocidos y familiares.

Los servicios financieros permiten a los productores mejorar los rendimientos de la producción o actividad que están desarrollando. Sin embargo, según InfoResources (2008), en la actualidad existen limitantes que no permiten el pleno acceso de las personas de las zonas rurales a los servicios financieros, entre las más importantes se pueden destacar:

- Los altos costos de las transacciones: Este se eleva para el caso de las zonas rurales, los solicitantes pierden días de trabajo lo que incurre en costos por dejar de producir, de igual

manera deben recorrer distancias generalmente grandes si las instituciones financieras se encuentran radicadas en las zonas urbanas.

- El alto riesgo crediticio que tienen las zonas rurales: Esto se debe al tipo de ingreso, ya que las actividades que se realizan no generan un ingreso estable, a lo que habría que agregar la vulnerabilidad al medio ambiente.
- El grado de analfabetismo: Esto limita en gran medida el asesoramiento sobre los planes de financiamiento, y el riesgo de contraer deudas de este tipo. Por la falta de conocimientos no logran percibir las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas a las que se enfrentan y la capacidad que pueden tener de soportar la carga financiera solicitada. La falta de conocimiento conlleva un mal uso del recurso financiero, dejándolos en peores situaciones económicas.

Según FUNDE (2010) los créditos activan las posibilidades que tienen los productores de acceder al mercado y generar buenos rendimientos en su producción, dado que la disponibilidad de recursos genera un incremento en la inversión tanto física como técnica; sin embargo, el problema radica en el difícil acceso y en la complicación de las oportunidades que tienen los pobladores de las áreas rurales para acceder al crédito:

### **1.6.3 La tierra y su incidencia en la seguridad alimentaria.**

Se define la seguridad alimentaria como el acceso de todas las personas, en todo momento, a los alimentos que se requieren para llevar una vida saludable y activa. Se acepta ahora ampliamente que la mayor parte de la malnutrición en los países en desarrollo se debe al consumo insuficiente de proteína y energía, que a menudo se asocia con enfermedades infecciosas.

Satisfacer las necesidades de energía de una población, que debe ser la meta fundamental de una buena política alimentaria, ha sido un asunto relativamente descuidado. En casi todas las poblaciones donde los alimentos básicos son cereales como el arroz, el trigo, el maíz o el frijol, rara vez existen carencias serias de proteína, excepto donde también existe una carencia de energía o de alimentos en general. Esto se debe a que la mayoría de los cereales contienen del 8 al 12 por ciento de proteínas y se consumen frecuentemente con moderadas cantidades de legumbres y hortalizas. Las carencias de proteína en personas que consumen estas dietas se presentan sobre todo en niños muy jóvenes que sufren de mayores pérdidas de nitrógeno por infecciones frecuentes. Sin embargo, en poblaciones cuyos alimentos básicos son plátano, yuca, o algún otro alimento con bajo contenido proteico, el consumo de proteína puede ser un serio problema para amplios sectores de la población.

Un pequeño aumento en el consumo de cereales, legumbres, aceite y hortalizas por los grupos infantiles reducirá en gran parte la prevalencia de MPE y el déficit en el crecimiento de los niños en los países en desarrollo, sobre todo si se complementa con el control de las enfermedades infecciosas. Para nutrir de manera adecuada a una población, debe haber en el país una suficiente cantidad y variedad de alimentos inocuos y de buena calidad. Por lo tanto, en la mayoría de los países que tienen bajos ingresos y déficit alimentario, una estrategia fundamental de política alimentaria es mejorar y aumentar la producción de los alimentos, campo pertinente para expertos en agricultura. Claramente, quienes toman decisiones en el sector agrícola necesitan tener conciencia sobre las necesidades nutricionales de la población y entender las implicaciones nutricionales de sus acciones.

Actualmente los problemas a los que se deben enfrentar muchos pobladores rurales es a la presión poblacional y al costo excesivo de la tierra, dicha situación los obliga a cultivar alimentos en tierras no aptas, que reduce la productividad y acrecienta su nivel de pobreza, además el mal uso del suelo impide la generación del empleo para ocupar mano de obra rural, que no permite el libre desarrollo de las potencialidades económicas y sociales de las personas, lo que conlleva a que sea necesario que importen alimentos, que no están a su alcance, por lo que agrava su problema de acceso a los alimentos. La tierra repercute en las condiciones de vida de las personas y es considerada como un derecho, pero los pobladores rurales no tienen la capacidad de acceder a ella mediante el mercado, por lo que necesitan de ayuda del Gobierno que mediante la implementación de políticas públicas debe generar las condiciones para una distribución más equitativa del recurso.

## **1.7 Marco referencial.**

En el caso de la tenencia de la tierra en el país, la forma de propiedad sobre la tierra cambió drásticamente. Las comunidades indígenas fueron expropiadas violentamente, y la mayor parte de la tierra pasó a ser propiedad privada, siendo destinada a satisfacer las necesidades de la clase dominante, y puesta en función de la actividad económica principal, como lo fue la agro-exportación del cacao y el bálsamo, y, posteriormente, el añil. Desde la época precolombina, la tierra ha sufrido considerables cambios en cuanto a su uso y las regulaciones del concepto de tenencia. Desde principios del siglo XX, se han provocado grandes transformaciones sociales, políticas, económicas, culturales, y ambientales del país. La adopción de un modelo capitalista en El Salvador, condujo a un conjunto de reformas y modelos de desarrollo que se han ido dando a través de la historia del país y de la región.

### **1.7.1 Modelos de desarrollo.**

El modelo agroexportador se desarrolló en el período de 1950 a 1979, este periodo se caracterizaba por un crecimiento económico favorable, que, en ciertas coyunturas, se vio altamente dinamizado. Otra característica era un proceso de acumulación afectado por la pérdida de las ganancias en las inversiones de agro-exportación, a pesar de la diversificación que había en algodón y caña de azúcar. Por último, había una profundización del subdesarrollo económico del país debido a que las ganancias no aportaron nada a mejorar la calidad de vida de la población, ni a construir infraestructura productiva, integrada y sólida, más allá de la producción.

El modelo agroexportador de los años setenta demandaba anualmente miles de trabajadores para colectar los cultivos de exportación en el periodo de cosecha. Los campesinos trabajaban en los

minifundios. El rol del Estado era incorporar y controlar la oferta de la fuerza laboral que se requería para la expansión cafetalera (Segovia, 2002). En términos generales, este modelo se sustentaba en la producción de café, caña de azúcar y algodón, que se destinaban a la exportación, lo que se conoce como cultivos tradicionales de exportación.

Para ello, era necesario la utilización de grandes extensiones de tierra, así como la existencia de propiedad privada para destinar la mayor cantidad de tierra posible para la producción de dichos cultivos, ese tipo de propiedad configuró una economía agraria de carácter dual e interdependiente que provocó la persistencia de una severa y extendida pobreza rural, y la existencia de extremas desigualdades en la distribución del ingreso en dicho sector (Segovia, 1997).

Según Segovia (2004), este modelo tuvo las siguientes características:

- Se basaba en la explotación de la mano de obra, especialmente la rural, para la producción, procesamiento, y exportación de los productos agrícolas (café, algodón, y caña de azúcar).
- Generación de grandes ganancias para los exportadores, beneficiadores y grandes productores de café, lo que llevó a una fuerte concentración de los ingresos en manos de pocas familias y sumiendo en la pobreza a las familias de las zonas rurales.
- Desarrollo de un aparato estatal al servicio de los grupos dominantes, quienes impidieron medidas que provocaran cambios en la estructura de la tenencia de la tierra que los perjudicara.
- La profundización de la asimetría existente entre la agricultura de exportación y la de subsistencia, agudizó el proceso de concentración de la tierra.

Cuando comenzó la década de los ochenta, este modelo, entró en una difícil crisis que se agudizó y demostró lo débil que había sido durante los cambios que habían surgido en las dos últimas décadas. En este mismo periodo, la producción de algodón disminuyó considerablemente y otro factor importante que surgió fue el factor político social que afectó los cultivos. El sector primario comenzó a disminuir sus exportaciones tradicionales, y las no tradicionales tomaron fuerzas así como el sector de las maquilas.

Antes de los ochenta el modelo agroexportador era el principal motor de entrada de divisas, por lo cual era el componente esencial de la actividad económica interna y del empleo de la PEA en el área rural, ya que no se requería de mano de obra calificada. De igual manera, el trabajo generado fue considerado un empleo estacional ya que surgía cada cierto periodo. Por otro lado, dicho modelo era el principal aportador en los ingresos del Estado debido a los impuestos a las exportaciones, y, además, era la principal fuente de la acumulación de capital de la economía salvadoreña.

El Salvador impulsó en la década de los 70 un ensayo de modelo de Zonas Francas y transformación agraria. Sin embargo, este modelo en lugar de disminuir las tensiones sociales y expresiones cada vez más violentas de los movimientos, ayudó a fortalecer las contradicciones sociales y expresaron el agotamiento del modelo de integración.

A pesar de que el modelo agroexportador había logrado recuperarse, esto no se había traducido en una mejora significativa de las condiciones sociales de la población y en una capacidad de crecimiento sostenido de la economía nacional. Alternativamente se fue gestando la formulación del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que se aplicó de manera

sistemática durante las décadas de los 50 y 60. Éste tenía como finalidad, reducir la dependencia externa, diversificar la economía nacional y reforzar el poder de compra del país. Este modelo buscaba reducir las importaciones de bienes de consumo final y, en la medida de lo posible, de materias primas y de bienes de capital, siendo estos bienes producidos al interior de la economía. Para ello, era necesario incentivar la inversión industrial a través de políticas focalizadas (proteccionismo, fácil acceso a crédito, exoneración fiscal) e invertir en infraestructura productiva de largo plazo.

Este modelo pretendió llevarse a cabo de manera regional, es decir, a nivel centroamericano, puesto que cada uno de los países de la región carecía de los recursos suficientes para dar el salto hacia una industrialización extensiva. La firma de Tratados Bilaterales entre los países del istmo sentó las bases del proceso de integración. Esta integración abría los mercados nacionales y permitía que cada país satisficiera sus necesidades de consumo con la oferta centroamericana, que contaría con menores aranceles y, por tanto, con menores precios. Por otra parte, la integración –o su resultado, el MCC— permitía a los países centroamericanos enfrentarse a los mercados internacionales como un solo bloque económico.

Dado que este modelo no surge como acción de los principales actores económicos de la época (la naciente burguesía y los grupos ligados a la agroexportación), sino más bien como resultado de un planteamiento teórico que, en algunos casos, entraba en contradicción con los intereses de clase de los grupos dominantes de los países centroamericanos, la integración significó el ahondamiento de las contradicciones sociales. Por ejemplo, la integración permitía la libre circulación de bienes, capitales y factores productivos (lo que aliviaba, para el gobierno, la presión del desempleo; y para las burguesías nacionales, la estrechez de la demanda interna),

pero, además, fomentaba la concentración de la riqueza en los antiguos grupos ligados a la agroexportación, puesto que, en El Salvador, la burguesía existente ya contaba con cierto grado de proletarización de la mano de obra que vino a reforzarse con la industrialización.

Cuando comienza la década de los 80 el Modelo Agroexportador que había sido recuperado en el período de 1950-1979 entró en una difícil crisis que durante toda la década de los 80, se agudizó y demostró lo débil que había sido durante los cambios que habían surgido en las dos últimas décadas. En este mismo periodo la producción de algodón disminuyó considerablemente y otro factor importante que surge fue la agudización del de los factores políticos y sociales que condujo al conflicto armado con fuerte impacto en la economía. El sector primario comienzan a disminuir sus exportaciones tradicionales y las no tradicionales toman fuerzas entre las cuales podemos mencionar un aumento del sector maquila.

En la década de los ochenta surgió una nueva forma de obtener divisas producto de la migración externa que se dio en el periodo de guerra, los salvadoreños que emigraron envían sus salarios al país en calidad de remesas familiares. Un antecedente de las causas de las remesas familiares fue el desplazamiento de los recursos primarios de exportación que eran los principales generadores de divisas. En los años ochenta las remesas que percibían las familias no tenían ninguna importancia macro económica representaba solo el 1.5% del PIB. El valor de las exportaciones de los productos primarios con un 5.8%.

### **1.7.2 Programas de acceso a la tierra.**

El acceso a la tierra y los esfuerzos por encontrar usos alternativos para ella han sido los temas centrales de la historia social, económica y política de este país. La estructura de tenencia de la

tierra de El Salvador ha estado relacionada con la dinámica de los mercados de exportación para los productos básicos agroindustriales. La Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra, han sido los dos principales programas que han afectado la distribución de la tierra, al promover el acceso de personas de escasos recursos en las zonas rurales.

#### **1.7.2.1 Reforma Agraria de los años 80.**

Tras intentos por reducir las desigualdades respecto de la propiedad de la tierra mediante la Reforma Agraria de las décadas de 1960 y 1970, el fuerte apoyo para realizar otra reforma se materializó cuando la Junta Cívico-Militar tomó el poder, en el año 1979. Sin embargo, para entonces, se había desatado un conflicto civil, por lo que la Reforma Agraria de 1980 se propuso como una estrategia para aplacar la sublevación (Banco Mundial, 2012). En el marco del conflicto armado que duraría doce años fue ejecutada la Reforma Agraria en el país y ésta fue diseñada para realizarse en tres fases, en las que más de 85,000 familias se beneficiarían con la redistribución de más de 300,000 Has de tierra.

La Fase I se dio a partir del Decreto No. 153 o “Ley Básica de la Reforma Agraria” del 5 de marzo de 1980 y afectó las propiedades de más de 500 Has., las cuales fueron adjudicadas a las personas trabajadoras permanentes de las fincas y haciendas asociadas en cooperativas. A partir de octubre de 1981, mediante el Decreto No. 842, se dio un tratamiento similar a las cooperativas del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) formadas antes de la Reforma Agraria.

En esta fase se afectaron 480 propiedades, con extensiones mayores de 500 Has, con una superficie de 227,543 Has., equivalente al 15% de la superficie agropecuaria del país,

organizándose dentro de ellas 333 asociaciones cooperativas de producción agropecuaria, beneficiándose en forma directa 45,000 familias y en forma indirecta 227,543 personas. De las tierras afectadas se devolvieron 10,684 Has, como áreas de Derechos de Reserva a expropietarios y para la preservación del orden ecológico, 19,875 Has, consideradas área de reserva forestal.

La Fase II establecía inicialmente la expropiación de las propiedad entre 150 y 500 Has., las cuales representaban el 24% del total de tierras cultivadas del país generalmente con productos de exportación. Sin embargo, la Constitución Política de 1983 limitó su alcance a extensiones mayores a 245 Has., las cuales sólo representaban el 3% de la tierra cultivada y nunca fue puesta en marcha. En esta fase, solo se afectaron 55 propiedades con un área de 9,210 Mz, que fueron adjudicadas a 7,385 personas.

La Fase III fue ejecutada por la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA) estuvo regida por el Decreto No. 207 o “Ley de Afectación y Traspaso de Tierras Agrícolas a Favor de sus Cultivadores Directos” del 28 de abril de 1980. Afectó la tenencia de las personas arrendatarias y aparceras que cultivaban directamente las parcelas de personas propietarias con menos de 100 Has. como productores individuales que podían solicitar a FINATA la compra de parcelas de hasta 7 Has. a través de un crédito por 30 años. En esta Fase, se expropiaron 4,560 propiedades, con un área aproximada de 257,040 Has, adjudicándose a 65,355 arrendatarios y aparceros.

Uno de los logros de la reforma agraria, es que en ese momento modificó la estructura de tenencia de la tierra, ya que benefició a miembros de cooperativas legalmente constituidas,

pequeños y medianos productores, sin embargo, este cambio en la tenencia de la tierra no fue muy significativo, puesto que al final del proceso de reforma agraria la tenencia volvió a concentrarse con relación a la estructura que existía antes. Por otra parte, Pérez (2009) plantea que la figura de cooperativas de producción agropecuaria fue concebida para mantener las dimensiones de las unidades productivas, (Pérez, 2009:5)

Como resultado de la Reforma Agraria de los 80's, las mujeres no llegaron a representar más del 12% y el 10% de las personas beneficiarias de las Fases I y III, respectivamente (FAO, 2009; MAG, 1989). Además, sólo el 65% de los hogares jefeados por mujeres tuvieron acceso a tierra, en abierto contraste con el 82% de los hogares jefeados por hombres.

El siguiente cuadro muestra las fases y decretos de la Reforma Agraria, así como las propiedades, beneficiarios y área afectada:

**Cuadro 1.1: Propiedades, áreas transferidas y beneficiarios según fases de la Reforma Agraria**

Fases	Propiedades	Beneficiarios	Área (Has)
ISTA- Sector tradicional	44	24,141	104,270
ISTA- Fase I	480	227,543	317,085
FINATA- Lotificaciones	4,560	65,355	257,040
FINATA- Fase III	147	9,197	29,940
FINATA Decreto 839	53	176	20,080
Asentamientos Humanos Rurales	109	247	4,560
Excedentes 245 a Fase II	55	7,385	9,210
Total	5,488	334,044	742,185

Fuente: Instituto Salvadoreña de Transferencia Agraria (2005) "Reforma Agraria y Desarrollo Rural en El Salvador".

Producto de la aplicación de los decretos de Ley N° 153, N° 154, N° 207 y otros, que sirvieron para llevar a cabo la Reforma Agraria se afectaron un total de 5,448 propiedades con un área de

742,185 Has., que representan el 20% del territorio nacional; dichas propiedades, fueron transferidas en forma colectiva o individual a 334,044 personas.

En la Fase I se distribuyó un promedio de 1.39 Mz por personas, en cambio, la fase III distribuyó 3.26 Mz por beneficiario. Si bien la Reforma Agraria tenía como objetivo la distribución más equitativa de la tierra, no logró los resultados esperados, debido a que no se implementó tal como se había concebido, ya que con la reforma a la Constitución de la República en 1983, no se expropiaron las tierras de otros grandes terratenientes, dando como resultado una menor distribución.

El cuadro 2 muestra en orden cronológico los decretos emitidos en torno a la Reforma Agraria y cómo estos afectaron el resultado final de su implementación. La proporción planteada al inicio era la afectación de las propiedades mayores a 100 y 150 Has., esta diferencia dependía de la clasificación del suelo. Para iniciar con la expropiación, el gobierno emitió la primera medida que afectaría las propiedades mayores a 500 Has. Sin embargo, el proceso de redistribución de la tierra se realizó lentamente debido a la complejidad que presentaba el garantizar el traspaso y financiamiento de la misma. Este espacio de tiempo fue fortuito para que un nuevo gobierno blindara la extensión de la tierra mediante el cambio de la Constitución de la República en el año 1983, hasta ese momento, las Constituciones anteriores de 1945 y 1962 no limitaban el tamaño de las propiedades. Dicho cambio significó romper la concepción de la Reforma Agraria en busca de equitativa distribución de la tierra salvadoreña.

**Cuadro 1.2: Fases y decretos de la Reforma Agraria.**

Fases Reforma Agraria	Decreto o/ Ley	Legislatura/Decreto	Fecha	Ref.	Tamaño de propiedades según Legislatura/Decreto
		Constitución de la República de El Salvador	1945 y 1962		No limita
	153	Ley básica de la Reforma Agraria	05-03-80	Cap. II Art. 4	Propiedades excedentes a 100 Has. con suelos I, II, III y IV y de 150 Has. con suelos clases V, VI y VII
Fase # 1	154	Medidas para implementar la ejecución de la primera etapa de la Reforma Agraria	05-03-80	Art. 1	Intervención de las propiedades mayores a 500 Has.
	207	Ley de afectación y traspaso de tierras agrícolas a favor de sus cultivadores directos	28-04-80	Art. 1 Art. 2	
	222	Reforma y adiciona la Ley Básica de la Reforma Agraria	12-05-80	Art. 1 al Art. 5	
	256	Medidas necesarias para las personas que no deseen hacer uso del derecho de reserva de conformidad con los Art 4, 6 y 7 de la Ley Básica de Reforma Agraria	29-05-80	Art. 2	
	525	Ley de creación de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas	11-12-80		
		Constitución de la República de El Salvador	1983	Art. 105	La extensión máxima de tierra perteneciente a una misma persona natural o jurídica no podrá exceder de 245 Has. Esta limitación no será aplicable a las asociaciones cooperativas o comunales campesinas.
Fase #2	895	Ley especial para la afectación y destino de las tierras rústicas excedentes de las 245 Has	18-02-88	Art. 4	Esta ley permite a los propietarios conservar una extensión máxima de 245 Has de acuerdo a la Constitución de 1983
Fase #3		Ejecutada por FINATA bajo el decreto N° 207			
	225	Ley de disolución y liquidación de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas	21-12-94		

Fuente: Elaboración propia en base a los datos disponibles en el portal web de la Asamblea Legislativa de El Salvador.

### **1.7. 2.2 Programa de Transferencia de Tierras (PTT) de los años 90.**

Después de la ofensiva militar impulsada por el FMLN, los problemas relativos a las tierras ocuparon un lugar destacado en los Acuerdos de Paz de 1992, que incluyeron un Programa de Transferencia de Tierras (PTT) que se basó en un modelo en el que una parte estaba dispuesta a comprar y otra estaba dispuesta a vender en beneficio de excombatientes, arrendadores y arrendatarios. Además, hubo organizaciones de campesinos sin tierra que también se beneficiaron como parte del acuerdo de 1991. Los beneficiarios recibían un préstamo a 30 años, a una tasa de interés anual del 6% y con un período de gracia de 4 años, y tenían la opción de suscribirse como individuos o como asociaciones.

A propuesta de las Naciones Unidas, inicialmente se consideró que el PTT beneficiaría a 47,500 personas (25,000 tenedores, 7,500 excombatientes del FMLN y 15,000 excombatientes de la FAES), a quienes se le vendería al crédito parcelas que podían oscilar entre 2 y 7 Mz, dependiendo de la calidad del suelo (Santamaría, 1995). Se calculó que se necesitaban entre 175,000 y 237,000 Mz para realizar el PTT, pero en la práctica, disminuyó significativamente la cantidad de beneficiarios.

Según ONUSAL (1995) al finalizar el PTT se habían beneficiado a 40,178 personas, a quienes se les transfirió 3,321 propiedades con un área de 148,083.4 Mz, al calcular el número de Mz que le correspondía a cada uno de los beneficiados, se tiene que fue de 4 Mz por persona para el caso de los excombatientes del FMLN y de 3 Mz para la FAES, a pesar que durante el proceso de negociación de los acuerdos de paz, la Unión Europea había definido 5 Mz como tamaño mínimo de sostenibilidad económica (Baumgartner, 1997).

En este proceso se transfirió un 74% de tierras a los beneficiarios procedentes del FMLN y un 23% a personas pertenecientes a la FAES. Cortez (2012) expone que en el proceso de asignación de tierras, el FMLN tuvo la oportunidad de seleccionar algunos inmuebles que fueron transferidos, por lo que las tierras denominadas conflictivas quedaron en manos de excombatientes del lado del FMLN. La transferencia de tierra se dio en todo el territorio nacional, los departamentos con mayor número de tierras entregadas fueron Chalatenango (10.68%), San Miguel (10.04%), San Vicente (16.92%) y Usulután (25.65%), se transfirió un área de 94,700 Mz, equivalente al 63.3% del total del programa, beneficiando a 24,700 personas.

Referente a la calidad del suelo que se entregó, los cuatro departamentos en donde se transfirió una cantidad mayor de tierra, estaban compuesto por tierras de clase VII-VIII, es decir, que son tierras aptas para cultivos forestales de largo plazo, la excepción es el departamento de Usulután, en donde la proporción de tierras de calidad I-II era mayor las cuales son aptas para cualquier tipo de cultivo, especialmente el de subsistencia. Las tierras de las zonas ex conflictivas, que quedaron en manos de los combatientes del FMLN, tenían discrepancias en la calidad del suelo, pues en gran número las condiciones no eran aptas para la agricultura debido a la prevalencia de pendientes pronunciadas con alto grado de erosión. Por diferentes razones, algunos beneficiarios de este programa, no explotaron las tierras transferidas, y al no obtener beneficio económico decidieron vender, con el objetivo de emigrar hacia Estados Unidos o de obtener ingresos inmediatos. Una vez que el ingreso obtenido se terminó, esta población quedó en condiciones de pobreza.

Las parcelas transferidas en el marco del PTT a través del Banco de Tierras eran, en promedio, de un valor agrícola inferior al de las parcelas transferidas a través de los programas de la década

de 1980, lo cual socavó el potencial agrícola de esas nuevas fincas. Muchos beneficiarios tuvieron inconvenientes para reembolsar los préstamos y, con el tiempo, las deudas fueron canceladas. A finales de 1995, el presidente Calderón Sol declaró que los Acuerdos de Paz ya fueron cumplidos, aun cuando solo se cumplieron con el 80% de las transferencias de tierras. El Banco de Tierras se cerró en 1998, y la labor pendiente en materia de propiedades se transfirió al ISTA.

Se considera que el PTT tuvo un limitado del impacto, debido a la falta del acceso a la tierra, en condiciones mínimamente adecuadas tales como los créditos blandos a bajos intereses, la asistencia técnica competente y las oportunidades para la comercialización; al principio de voluntariedad; a la ausencia de una asesoría jurídica efectiva y desinteresada, fundamentalmente para las mujeres; a la instrumentación del programa de ajuste estructural; y a la poca capacidad de las ONGs para instrumentar proyectos alternativos ya que les cuesta precisar su rol y tienen poca capacidad de acción interinstitucional debido a la competencia por la cooperación internacional. La voluntariedad afectó también negativamente el proceso, desde el inicio, ya que como los “propietarios legítimos” de las tierras ocupadas o sujetas a expropiación, solamente tenían que vender si querían, algunos propietarios cercanos al partido ARENA bloquearon el PTT y consiguieron subir los precios de manera excesiva, al punto que los fondos inicialmente destinados a este esfuerzo no alcanzaron y tuvo que reducirse el número de personas beneficiarias y el tamaño de las parcelas que resultaron demasiado pequeñas para hacerlas económicamente rentables.

Además, el PTT fue instrumentado en el período de ejecución de medidas estructurales promovidas por el Banco Mundial (BM), que no dejó de presionar para la liberalización del

mercado de tierras. Si bien esto posibilitó por un lado la condonación de la deuda agropecuaria, por otro lado, aceleró los tiempos de la parcelación, afectando los procesos de discusión y análisis para lograr los consensos entre las personas beneficiarias sobre el mejor sistema de seguridad jurídica de la tenencia de la tierra que permitiera armonizar las necesidades individuales y las colectivas.

**Cuadro 1.3: Situación de la transferencia de tierra a beneficiarios de los acuerdos de paz, año 1992.**

Concepto	Propiedades	Area (Mz)
<b>I. TRADICIONAL</b>		
a) FMLN	2,318	86,577
b) FAES	727	28.162
<b>II. PTT FINATA</b>		
a) FMLN	40	1,698
<b>III. PTT ISTA</b>		
a) FMLN	68	21,710
b) FAES	18	2,752
c) ADC	11	2,036
d) ADEFAES	25	3,603
e) Grupo R 400	3	1,255
f) Reforma Agraria pro indiviso	2	256
IV. Asentamientos urbanos rurales	109	295
<b>TOTAL</b>	<b>3,321</b>	<b>148,083</b>

Fuente: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.

### 1.7.2.3 Programa de Seguridad Jurídica (PROSEGUIR).

Como complemento al PTT en el 2001 se da El Programa de Seguridad Jurídica, conocido como PROSEGUIR, este programa nace con el fin del rompimiento del proindiviso de las tierras transferidas, para lo cual se midieron propiedades a fin de identificar las parcelas, demarcarlas y

emitir títulos individuales de propiedad sobre las mismas. El programa se realizó en todo el territorio nacional, beneficiando en mayor medida los departamentos de: Usulután (23.61%), San Vicente(15.67%), Cuscatlán (11.57%) y Chalatenango (11.52%), dando como resultado la legalización de un total de 70,636.81 Mz.

En síntesis, diversos estudios coinciden que los resultados de estos programas fueron limitados, por una parte el PTT no es considerado como medida de transferencia de tierras, adicionalmente, su estructura basada en el mercado, generó mayor empobrecimiento de los pobladores de las zonas rurales, pues los precios de producción y venta se han regulado de acuerdo al mercado. Por otra parte, el caso del programa PROSEGUIR, generó que los antiguos propietarios buscaran recuperar sus tierras al romper con el pro indiviso. También propició la compra de tierras para establecimiento de fábricas o comercios para turismo. Sin embargo, la ruptura del pro indiviso también permitió la condonación de parte de la deuda agraria, así como la libertad de vender por consiguiente genera la oportunidad de crear condiciones para un nuevo proceso de concentración de tierras.

### **1.7.3 Cambios en la tenencia de tierra en El Salvador.**

Con la implementación de los programas de distribución de tierra, se esperaba que la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra se viera fortalecida, ya que el Estado buscaba afirmar los derechos de los pobladores rurales, convirtiéndolos en propietarios de tierras; pero los resultados de estas medidas fueron revertidas por el mercado de tierras.

En el cuadro 4 se muestra la estructura de la tierra de El Salvador para 1987 y 2007. En dicho cuadro se observa como los propietarios aumentan levemente y el arrendatario aumenta

significativamente, el arrendatario es aquel que paga alquiler al propietario de la parcela de tierra, este puede ser mediante contrato o de palabra. En cambio otras formas, se reduce en esta modalidad se incluyen las cooperativas y aparceros, se pasa del 81% en 1987 al 39% en el 2007.

**Cuadro 1.4: Estructura de tenencia de la tierra 1987 y 2007 (En %).**

Formas	1987	2007
Propietario	5	9
Arrendatario	14	52
Otras formas	81	39

Fuente: Segundo y cuarto Censo Agropecuario de El Salvador.

Con los cambios en la tenencia de la tierra, se puede decir que los resultados de la reforma agraria y el PTT no fueron persistentes en el tiempo, ya que desde 1987 hasta el 2007 los productores que accedían a la tierra mediante el arrendamiento aumentaron en un 119.6%, por lo que no se logró cumplir con la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra que buscaban ambos programas, y en especial la reforma agraria, la cual en la fase III tenía como uno de los objetivos eliminar la inseguridad del arrendamiento de tierra. Si bien es cierto que el arrendamiento es una alternativa para acceder a la tierra, esta forma de tenencia no ofrece los mismos beneficios que tiene el ser propietario de la parcela que se trabaja, ya que limita la inversión que permite mejorar la producción, no solo por la falta de crédito sino por inseguridad social que genera, esto se explica mejor por cuatro razones siguientes (FUNDE, 2009).

Si bien se dieron dos programas principales que afectaron la tenencia de la tierra, las medidas no han bastado para lograr una mejor distribución. En cuanto a la distribución de tierras los

propietarios que poseían un área de tierra menor a 5 manzanas en 1987 representaba el 76% que poseían solamente el 15% de la superficie de la tierra; en cambio los propietarios que poseían una área mayor de 20 Mz representaban el 7.9% y concentraban una superficie de 64%.

En el año 2007 los propietarios de menos de 5 manzanas, representaban el 89.5% del total y concentraban el 33 % de la superficie del país, los grandes propietarios que poseen más de 20 Mz representan el 5.3% con un porcentaje superficie del 57%. Este dualismo en la distribución de la tierra, tiene un mayor impacto en las pequeñas parcelas dedicadas a la agricultura; afectando en mayor medida a pequeños agricultores provocando que realicen la producción de subsistencia o autoconsumo y obligándoles a vender su fuerza de trabajo e incluso a emigrar, con el fin de obtener los recursos que les permitan suplir sus necesidades.

El indicador que permite ver la distribución es el Índice de GINI, es se utiliza como indicador para medir el grado de concentración de las propiedades rurales, cuanto más cercano este a 1 más concentrada esta la tierra (Pocos propietarios con mucha tierra) y cuanto más cercano este a cero mejor distribuida esta la tierra (muchos propietarios con mucha tierra). Al analizar los índices de GINI de los años 1987, 1990 y 2007, los resultados muestran un alto grado de concentración de tierra. En el año 2007 era de 0.63 que indica una mediana acumulación de la tierra en pocos propietarios que resulta ser mayor con el año 1990 cuyo GINI era de 0.58, a pesar que entre 1992 al 2001 se llevaron a cabo los programas que buscaban generar acceso a tierras y seguridad jurídica.

#### **1.7.4 Programas y políticas públicas para el acceso, distribución y uso de la tierra 1989-2009.**

Las políticas públicas y los programas que se han dado desde 1989 han sido construidas con las bases del modelo neoliberal; durante esos veinte años se han presentado ciertos mecanismos que han posibilitado el acceso a la tierra. Esos esfuerzos han sido limitados para resolver las necesidades de la gran cantidad de pobladores que no posee tierra, esta situación es agravada por el mal uso que se le da a dicho recurso, y la mala distribución de los bienes existentes. Para ello, se presenta los periodos presidenciales desde 1989 hasta el año 2009 en relación a esta temática .

##### **1.7.4.1 Periodo presidencial de Alfredo Cristiani (1989-1994).**

El expresidente Cristiani fue el primer civil electo democráticamente en representación del partido de derecha ARENA. Inició su mandato en medio del conflicto armado que afectaba significativamente la actividad económica. En este periodo se firmaron los acuerdos de paz ello contribuyó a recuperar una economía en crisis. En su Plan de Desarrollo para el quinquenio propone para el área económica iniciar con políticas de estabilización y de reorientación económica del país.

Bajo ese marco, comienza una reforma en la política de precios, liberación del mercado, eliminación de los elementos monopólicos estatales, eliminación de subsidios y la eliminación de restricciones comerciales y no arancelarias al comercio.

Este gobierno fue el responsable del Programa de Transferencia de Tierras en cumplimiento de los acuerdos de paz, también se aprobó el decreto 747 o Ley del régimen especial del dominio de la tierra comprendida en la Reforma Agraria para el fortalecimiento de dicha reforma y el

establecimiento de la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra. El siguiente cuadro resume las políticas y programas de acceso y uso de la tierra durante el período presidencial de Alfredo Cristiani:

**Cuadro 1.5: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra (1989-1994).**

Programa o Política	Objetivo vinculado a la tierra
Programa País de Propietarios	Se implementó en 1991 para buscar el beneficio de poseedores de lotes en zonas marginales, proyectos de viviendas y lotes de servicio urbano o rural destinado a personas de escasos recursos y en parcelaciones agrícolas de interés social. El objetivo de este programa era posibilitar la titulación de los lotes o parcelas a través de procedimientos breves y sencillos que les permitiera inscribir sus propiedades en el Registro de la Propiedad Raíz.
Financiamiento para la pequeña propiedad rural	El PTT se implementó en 1991, con el objetivo de canalizar recursos financieros provenientes del Estado y otras fuentes a fin de proporcionar créditos a los pequeños productores, para que éstos adquirieran en propiedad tierras de vocación agrícola, pecuaria o forestal. Esta ley y su cumplimiento se confiaron al Banco de Tierras.

Fuente: García, E.A. (2012). Acceso y uso de la tierra como determinantes del desarrollo en El Salvador.

#### **1.7.4.2. Período presidencial de Armando Calderón Sol (1994-1999).**

El segundo período presidencial del partido estuvo a cargo de Armando Calderón Sol fue el segundo presidente del partido ARENA, quien continuo y profundizó el modelo neoliberal impulsado por Cristiani. Durante su mandato se acentuó la tendencia del crecimiento económico salvadoreño concentrado en el sector terciario a costa de una evidente reducción de participación del sector agropecuario y un eventual estancamiento del sector industrial.

Fue en este período que tomaron forma las bases sentadas durante el gobierno de Cristiani con respecto a la tenencia de la tierra. En 1996 se elimina el decreto 747 y se estable el decreto 719 o Ley del Régimen Especial de la Tierra en propiedad de las asociaciones cooperativas, comunales

y comunitarias campesinas y, beneficiarios de la Reforma Agraria. Como su nombre lo explica, quedan excluidos de esta ley las formas de tenencia de propietarios y con respecto a aquellos que poseían más de 245 Has. tendrían que vender sus excedentes o registrarlos a favor de sus herederos o legatarios en los siguientes 180 días.

Además promovía la parcelación de las cooperativas y restringía el número de Has. por propietario cooperativista con el fin del pronto pago como solución al problema de la deuda agraria. Finalmente, dicho decreto no respondía al espíritu de la Constitución y a la realidad de los cooperativistas.

Durante los dos primeros mandatos de ARENA, el sector agropecuario afrontó una profunda crisis acentuada por el efecto de las políticas macroeconómicas que impulsaron sobre el sector que buscaban la eliminación de las instituciones vinculadas a proceso de transferencias de tierra (FINATA, ISTA, Banco de Tierras) para garantizar la seguridad jurídica en la propiedad, posesión o tenencia de la tierra, permitiendo la inversión, su transferencia y contratación dentro del libre mercado. A continuación se enlistan los programas y/políticas impulsadas sobre la tenencia de la tierra:

**Cuadro 1.6: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra (1994-1999).**

<b>Programa o Política</b>	<b>Objetivo vinculado a la tierra</b>
Régimen especial de la tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunales, y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria	Se dio en 1996 mediante el decreto 719, teniendo el objetivo de establecer el régimen especial de la tierra propiedad de los beneficiarios de la Reforma Agraria y garantizar la seguridad jurídica en la propiedad de la tierra. En particular reconoce las formas de propiedad individual y asociativa.
Plan Nacional de Modernización del Registro Inmobiliario y del Catastro	Se dio desde 1996 y finaliza en 2004. Comprende, la verificación de predios mediante fotografías aéreas y la verificación jurídica sobre la propiedad y derechos de posesión de las fincas.

Fuente: García, E.A. (2012). Acceso y uso de la tierra como determinantes del desarrollo en El Salvador.

#### **1.7.4.3 Periodo presidencial de Francisco Flores (1999-2004).**

Durante su mandato se impulsó una política macroeconómica anti agraria, que incluyó medidas como la dolarización que eliminó la política cambiaria; continuos recortes presupuestarios al MAG que limitaron su capacidad de ejecución; mayores niveles de apertura económica mediante los Tratados de Libre Comercio, y la importación de importantes contingentes de granos básicos con arancel cero que contribuyeron a la dependencia alimentaria.

Además, los campesinos y cooperativas continuaron siendo obligados a parcelar sus tierras e impulsó el programa PROSEGUIR el cual ponía en riesgo la tenencia de la tierra al romper el pro indiviso. Al final de este período presidencial el sector agropecuario quedó con un PIBA negativo y en un profundo abandono reflejado en el bajo gasto gubernamental hacia el sector. El siguiente cuadro resume las políticas y programas de acceso y uso de la tierra durante el período presidencial de Francisco Flores:

**Cuadro 1.7: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra (1999-2004).**

Programa o política	Objetivo vinculado a la tierra
Programa de Solidaridad Rural	Fue ejecutado en el 2000 por el ISTA con el fin de incorporar familias de extrema pobreza en el sector agropecuario, como beneficiarios del sector reformado a través de la entrega de solares para vivienda y facilitación a tramitar otro tipo de servicios para la integración y estabilización en sus respectivos lugares de residencia.
Plan Nacional de Ordenamiento Territorial	Fue creado en 2001, es un plan para la creación de un régimen de la propiedad y uso del suelo, en donde se establecen las competencias y funciones en relación a los usos; los derechos y obligaciones de los propietarios. Dicho programa fue respaldado por un marco legal que tuvo como finalidad fortalecer la capacidad institucional del Estado para ordenar el uso del territorio.
Programa de Seguridad Jurídica Rural (Proseguir)	Creado en el 2001 bajo el DL N° 20 el objetivo fundamental de solucionar el problema de los beneficiarios del PTT que no deseaban continuar siendo propietarios en forma pro-indivisa de los inmuebles que les fueron transferidos así como brindar seguridad jurídica individual a cada poseedor de lotes que participen del programa, disminuyendo el índice de ilegalidad en la tenencia de la tierra a nivel nacional.

Fuente: García, E.A. (2012). Acceso y uso de la tierra como determinantes del desarrollo en El Salvador.

#### **1.7.4.4. Periodo presidencial de Elías Antonio Saca (2004-2009).**

Elías Antonio Saca fue el último presidente del partido ARENA, su período presidencial se caracterizó por impulsar programas sociales en ayuda de los más pobres, además, su administración sufrió la recesión económica internacional proveniente de Estados Unidos. A diferencia de Francisco Flores, trató de otorgar un poco de más relevancia al sector agrícola, como lo identificó su plan de gobierno “Quinquenio del Agro”, también impulsó el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y continuó con algunos programas dirigidos al sector agropecuario que inició Flores. Según el último informe de su mandato el sector agropecuario, sin ser significativo, había logrado crecimiento.

Este gobierno le dio continuidad a los programas anteriores relacionados con el tema de la tierra. En este período, el proceso de transferencia de la tierra pactado en los acuerdos de paz presentaba diferentes problemas: deficiente comunicación, pues muchos de los beneficiarios no se presentaban a firmar escrituras, no podían legalizar sus parcelas porque la propiedad se encontraba asignada a favor de personas que abandonaron o renunciaron a su derecho, las mediciones del CNR y el pago de derechos de inscripción retrasaban las legalizaciones, además no había una ley que permitiera agilizar los procesos de escrituración de las tierras de la Reforma Agraria.

#### **1.7.5 Marco legal e institucional que regula el acceso y uso de la tierra desde la década de los ochenta.**

El marco jurídico relativo al problema de las tierras en El Salvador consta, en gran medida, de 11 instrumentos clave, compuestos por: La Constitución, Código Civil, Ley de Urbanismo y Construcción, Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS, Ley de Medio Ambiente, Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley de Patrimonio Cultural, Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, Ley de Catastro, Ley sobre Títulos de Predios Urbanos y Ley de creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Además, existen diversos decretos institucionales y regulaciones que tienen un impacto directo en los derechos y usos de tenencia de la tierra.

En marzo de 2011 se aprobó la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (DL 644 de 2011), que tiene como finalidad regular el desarrollo y el ordenamiento territorial mediante la creación de instituciones y principios en el ámbito nacional y local. Mediante esta ley se crea un Consejo Nacional de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, integrado por seis funcionarios del Gobierno

central y tres alcaldes, se establecen los Consejos a nivel departamental y se exige que, a nivel local, la ley sería ejecutada por los consejos municipales. Asimismo, establece los instrumentos para su aplicación.

El marco jurídico de El Salvador prevé un reconocimiento y una protección adecuados de las tierras públicas y privadas, la mayoría de las tierras se encuentran en manos privadas, y el dominio público se limita a las áreas designadas como protegidas y a aquellas que son utilizadas por las entidades públicas. Por otro lado, debido a que no hay pueblos indígenas legalmente reconocidos en el país, no existe un régimen de tenencia comunal especial. La propiedad colectiva está reconocida por el Código Civil en la forma de cooperativas y otros acuerdos de propiedad conjunta, pero no hay tierras comunales ni de tenencia consuetudinaria. Las tierras rurales de propiedad privada tienen un límite de extensión de 245 Has, a excepción de aquellas que pertenecen a cooperativas. La concesión de títulos de propiedad para las tierras rurales es responsabilidad del ISTA, mientras que los municipios otorgan los títulos para las tierras urbanas. El cuadro 8 muestra la legislación y marcos legales que regulan el acceso y el uso de la tierra.

**Cuadro 1.8: Legislaciones y Marcos Legales que regula el acceso y uso de la tierra.**

Instrumento Legal	Disposiciones claves
Constitución de la República de El Salvador (1983)	Reconoce y garantiza los derechos de tenencia de la tierra de propiedad privada con “función social” (Art. 103). En las áreas rurales, los derechos de propiedad privada están sujetos a un límite de 245 Has, excepto en el caso de las cooperativas o comunidades campesinas (Art. 105). Las tierras rurales con potencial agrícola que no son indispensables por el Estado deben ser transferidas (mediante el pago correspondiente) a los beneficiarios de la Reforma Agraria (Art. 104).
Código Civil (1859)	Reconoce derechos de posesión, goce y disposición de la propiedad (Art. 568). Regula quién puede realizar la compraventa de bienes inmuebles (Art. 1599) y la manera en que debe realizarse dicha compraventa (Art. 1597, 1605).
Ley de Urbanismo y Construcción (1951)	Regula la preparación y la aplicación de los Planes de Desarrollo Urbano y Rural. Designa al VMVDU como responsable de la elaboración de políticas nacionales sobre la construcción de viviendas y el desarrollo urbano y de la regulación de las subdivisiones de parcelas.
Ley de Medio Ambiente (1998)	El objetivo es proteger, conservar y recuperar el medio ambiente; regula los problemas ambientales de las tierras y garantiza el cumplimiento de los acuerdos internacionales (Art.1). Define cuáles son los planes, proyectos o las actividades que requieren una evaluación de impacto ambiental (Art. 21), en particular, la relativa a proyectos urbanos, construcción, subdivisión de parcelas, etc.
Ley de Áreas Naturales Protegidas (2005)	Regula la declaración de “área natural protegida” en las tierras. El Sistema Nacional de Áreas Protegidas está compuesto por tierras públicas (gobiernos nacionales, municipios o entidades autónomas) y privadas (Art. 9). Dichas Las áreas protegidas en tierras privadas deben ser administradas por los propietarios, quienes conservarán sus derechos de propiedad (Art. 11); sin embargo, son de utilidad pública (Art. 30). Estas deben estar registradas en el CNR (Art. 12)
Ley de Reestructuración del Registro de Propiedad Raíz e Hipotecas (1986)	Exige el registro tanto del aspecto legal (Registro) como del aspecto geográfico (Catastro) de las parcelas de tierra, rurales y urbanas, conforme a un sistema de folio real, para la inscripción de documentos en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas (Art. 5), relacionado con el Art. 48 del Reglamento de dicha ley. Exige el registro de adjudicaciones, transferencias, cancelaciones o modificaciones de derechos de bienes raíces (Art. 61 del Reglamento)
Ley de Catastro (1984)	Exige la ubicación precisa de parcelas de tierra, sus límites y superficies. (Art. 14).
Ley sobre Títulos de Predios Urbanos (1900)	Permite a los solicitantes de tierras sin título (“propietarios”) obtener un título municipal (es decir, urbano) por parte del Gobierno municipal (Art. 9).
Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA)(1975)	Designa al ISTA como el organismo responsable de implementar la política nacional de transformación agraria dictada por la Comisión Nacional de Transformación Agraria (Art. 2).  Tiene a su cargo la transferencia de tierras y la prestación de algunos servicios.

Fuente: García, E.A. (2012). Acceso y uso de la tierra como determinantes del desarrollo en El Salvador.

Desde principios de la década de 1990, El Salvador comenzó a mostrar un gran avance en la actualización del marco jurídico e institucional para la administración de tierras. Durante las últimas dos décadas, el país ha modernizado muchos de sus organismos clave encargados de la administración de las tierras. Con la creación del Centro Nacional de Registros (CNR) en el año 1994, El Salvador fue pionero en fusionar el registro legal con la descripción geográfica de las parcelas de tierra (urbanas y rurales). En la actualidad, el CNR es uno de los registros más sofisticados de la región, está completamente autofinanciado y cuenta con una gran aprobación por parte del público por la eficiencia y transparencia de sus servicios. A continuación se enlistan las instituciones públicas que regulan la distribución y uso de la tierra:

**Cuadro 1.9: Instituciones públicas que regulan la distribución y uso de la tierra**

Organismo	Funciones principales
Centro Nacional de Registros (CNR)	Creado en 1994 como una entidad descentralizada bajo la autoridad del Ministerio de Justicia, cuenta con una oficina central en San Salvador y 10 regionales. Su relación con el Órgano Ejecutivo es a través del Ministerio de Economía. En 1995, absorbe las funciones de la Dirección General de Registros y del Instituto Geográfico Nacional.
Municipalidades	Principal unidad político administrativa del país, con jurisdicción territorial propia y autonomía de gobierno. Entregan títulos de propiedad urbanos. Aprueban planes de desarrollo y subdivisiones de parcelas de tierra en el ámbito urbano, de acuerdo a la Ley de Urbanismo y Construcción de 1951.
Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS)	Creado en 1993. Es responsable del desarrollo urbano de la zona del Gran San Salvador.
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)	Responsable de regular las cuestiones ambientales. Responsable de aprobación de evaluaciones de impacto ambiental relativas a las subdivisiones urbanas, construcción o de parcelas de tierra.
Instituto de Legalización de la Propiedad (ILP)	Creado en 1991 como entidad descentralizada perteneciente a la Presidencia. Responsable de brindar asistencia técnica en lo relativo a la prestación efectiva de los servicios públicos y a la participación ciudadana en las decisiones de gobierno. Promueve, facilita y garantiza los recursos para la entrega de títulos de propiedad y el registro de tierras.
Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA)	Creado en 1975 como entidad autónoma responsable de implementar la política nacional de transformación agraria. Responsable de realizar la transferencia de tierras y la prestación de algunos servicios complementarios para los beneficiarios de la Reforma Agraria.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial (2015).

## **CAPÍTULO II. MARCO METODOLÓGICO**

### **2.1. Situación problemática.**

La Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra, han sido los dos principales programas que han afectado la distribución de la tierra en el país al promover su acceso entre las personas de escasos recursos en las zonas rurales. Se considera que este cambio en la tenencia de la tierra no fue muy significativo, puesto que al final del proceso de reforma, la tenencia se concentró nuevamente en relación a la estructura que existía antes. El objetivo primordial de La Reforma Agraria era asegurar una distribución más equitativa de la tierra pero no logró los resultados esperados, pues su implementación no se realizó de acuerdo a lo concebido, ya que, con la reforma a la Constitución de la República en 1983, no se expropiaron las tierras de grandes extensiones.

Al final, el PTT se quedó lejos del objetivo, ya que el acceso a la tierra no fue equitativo. Hubo muchas personas excluidas. Como consecuencia, el PTT enfrentó problemas tales como la desmovilización organizativa, la venta de las parcelas a bajos precios, facilitando con ello de nuevo la concentración, y la incapacidad productiva para alcanzar la rentabilidad, entre otros. El principio de voluntariedad afectó también negativamente el proceso, desde el inicio, la subida de los precios de la tierra, hizo que los fondos inicialmente destinados a este esfuerzo no alcanzaron y tuvo que reducirse el número de personas beneficiarias y el tamaño de las parcelas que resultaron demasiado pequeñas para hacerlas económicamente rentables.

La aplicación de la Reforma Agraria no dio los resultados esperados en cuanto a que la distribución de tierras trajera en el mediano y largo plazo mejoras sustanciales en el desarrollo

rural. Por otra parte, el PTT tampoco puede ser considerado una medida de transferencia de tierras y mucho menos de desarrollo económico para las zonas rurales, puesto que, por una parte no tuvo un efecto significativo en términos de distribución de tierras, y por otra parte su estructura basada en el mercado, generó mayores dificultades a los pobladores de las zonas rurales, ya que, los ingresos de estos no les permite la adquisición de tierras por causa de haber dejado que el mercado fuese el encargado de regular los precios durante la realización de este programa. En el caso del programa PROSEGUIR, al romper con el pro indiviso se tiene como efecto el hecho que muchos de los grandes terratenientes que perdieron sus tierras han tratado de recuperarlas, así como, que otros busquen la compra de tierras para colocar fábricas, turismo, etc. Sin embargo, la ruptura del proindiviso ha posibilitado la condonación de parte de la deuda agraria, así como que el hecho de tener más libertad para venderlas, y por consiguiente, crear las condiciones para un nuevo proceso de concentración de tierras.

## **2.2. Planteamiento del problema.**

Los cambios en el modelo de desarrollo y los cambios en la estructura de tenencia de la tierra debido a la Reforma Agraria, Programa de Transferencia de Tierras y otras acciones realizadas por el Estado debería haber provocado cambios en el desarrollo rural de El Salvador, específicamente en este estudio se toman cuatro aspectos que reflejan el desarrollo rural; distribución equitativa del ingreso, aumentos en la productividad, mejoras en las condiciones económicas y sociales de la población rural , seguridad alimentaria y reducción de la migración. En ese orden de ideas se exponen la siguiente pregunta de investigación: ¿Ha incidido en alguna medida el régimen actual de tenencia de la tierra en el desarrollo rural de El Salvador?, de la cual se desprenden las siguientes preguntas: ¿el acceso y tenencia de la tierra ha mejorado la distribución del ingreso en el área rural? ¿El acceso y tenencia de la tierra ha mejorado la

productividad y rendimiento de los alimentos básicos? ¿El acceso y la tenencia de la tierra ha mejorado la situación económica y social de las familias rurales?, ¿El acceso y tenencia de la tierra ha contribuido a la seguridad alimentaria de las familias rurales? ¿el acceso y tenencia de la tierra ha contribuido a reducir la migración de las familias rurales?

## **2.3 Objetivos de la investigación.**

### **2.3.1 Objetivo general.**

Determinar el impacto provocado por el acceso y tenencia de la tierra en el Desarrollo Rural en el periodo 2007-2017.

### **2.3.2 Objetivos específicos:**

- a) Determinar el efecto provocado por el régimen de tenencia de la tierra vigente en El Salvador en la distribución del ingreso de la población del sector rural;
- b) Evaluar el nivel de productividad y rendimiento en el sector agrícola de El Salvador y específicamente de los alimentos básicos;
- c) Determinar en qué medida el acceso y la tenencia de la tierra ha mejorado la situación económica y social de las familias rurales?;
- d) Relacionar el acceso y tenencia de la tierra y la seguridad alimentaria de las familias rurales;
- e) Relacionar el régimen de tenencia de la tierra con el fenómeno migratorio,

## **2.4 Hipótesis de la investigación.**

### **2.4.1 Hipótesis general.**

El régimen de tenencia y uso de la tierra no ha contribuido a alcanzar un mayor nivel de desarrollo para la población del sector rural en El Salvador durante el periodo de estudio.

### **2.4.2 Hipótesis específicas:**

- a) El régimen de la tenencia de la tierra en El Salvador no ha mejorado la distribución del ingreso en el sector rural del país durante el periodo de estudio;
- b) El acceso y tenencia de la tierra no ha permitido el incremento de la productividad del agro y específicamente el rendimiento de los alimentos básicos;
- c) El acceso y la tenencia de la tierra no ha mejorado sustancialmente la situación económica y social de las familias rurales.
- d) El régimen de tenencia de la tierra no ha contribuido a garantizar la seguridad alimentaria en el país;
- e) El régimen de tenencia y uso de la tierra en El Salvador ha contribuido a la migración de la población del sector rural.

## **2.5 Metodología de la investigación**

### **2.5.1 Método de investigación.**

Se hará uso de una combinación de métodos para el caso el método deductivo ya que conclusiones generales sobre la incidencia de la tenencia de la tierra se podrá obtener explicaciones particulares. En parte del trabajo se utilizará el método inductivo ya que de algunos hechos particulares aceptados como válidos, se llega a conclusiones cuya aplicación es de carácter general. Además se utilizará el método histórico ya que se estudia el comportamiento de una serie de variables y acontecimientos sobre la tenencia de la tierra y situación de las familias que habitan en el área rural.

### **2.5.2 Tipo de Investigación.**

Este trabajo es tipo documental o teórica ya que se ha concentrado en la recopilación de datos de fuentes documentales, específicamente libros, textos, sitios Web y otro tipo de documentos. El propósito es obtener antecedentes documentales para llegar a determinar el grado de incidencia que la tenencia de la tierra ha tenido en el desarrollo rural en el periodo de estudio. Además parte del estudio es descriptivo ya que describe una serie de eventos sobre el fenómeno en estudio, asimismo es explicativo ya que se centra en determinar los orígenes o las causas de un determinado conjunto de fenómenos relacionados con la tenencia de la tierra y el desarrollo rural. Por el enfoque de la investigación es una investigación mixta ya que combina el enfoque cuantitativo con el cualitativo.

### **2.5.3 Métodos y técnicas de recolección de información.**

Unidad de análisis: La unidad de análisis serán las familias u hogares del área rural cuando se analizan las condiciones y económicas y sociales de las familias y los agricultores cuando se estudia específicamente variables como el crédito, asistencia técnica, beneficiarios, etc..

Universo y muestra: Debido a que no habrá investigación de campo se tomará el universo que son las familias que habitan en el área rural.

Métodos y técnicas de recolección de datos:

Las fuentes principales de datos son las estadísticas gubernamentales, específicamente los Censos Nacionales de Población y de Vivienda y los Censos Agropecuarios, la Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), revistas del BCR, así como estudios e información de organismos internacionales como el Banco Mundial, CEPAL, FAO, entre otros.

## **CAPÍTULO III. LA TENENCIA DE LA TIERRA Y DESARROLLO RURAL EN EL SALVADOR, PERIODO 2007-2017**

Como se analizó la tierra es vital para definir las relaciones económicas y sociales de un país, y el acceso a ésta es importante para incrementar la producción y la productividad y por ende mejorar las condiciones de vida de la población rural. En el presente capítulo, se inicia estudiando las medidas y/ o acciones realizadas en relación a la tenencia de la tierra de los gobiernos comprendidos en el periodo de estudio para después enfocarse en otros temas y en la incidencia en el desarrollo rural:

### **3.1 Medidas y acciones realizadas en relación a la tenencia de la tierra en los periodos presidenciales 2009-2014 y 2014-2019.**

La Reforma Agraria logró modificar en alguna medida la distribución de la tierra a pesar de las presiones por los grupos de poder. En la estructura de tenencia de la tierra ha aumentado el número de propietarios y se ha beneficiado a miembros de cooperativas legalmente constituidas así como a pequeños y medianos productores.

El periodo estudiado contó con dos administraciones presidenciales del mismo partido político, por lo que los programas impulsados durante el período fueron continuos beneficiando en algunas áreas a la población rural, como lo demuestran los datos socioeconómicos recogidos por la DIGESTYC en diferentes años.

### 3.1.1 Período presidencial de Mauricio Funes (2009-2014).

La presidencia de Mauricio Funes se caracterizó por el lanzamiento de programas sociales como casa para todos, Ciudad Mujer, entre otros. Bajo su mandato se lanzó la primera Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que pretendió impulsar el desarrollo a nivel nacional, departamental y municipal. También durante su período se inició el Plan de Agricultura Familiar. En el siguiente cuadro aparecen los decretos y los objetivos relacionados con el tema de la tierra.

**Cuadro 3.1: Políticas y reformas impulsadas durante la presidencia de Mauricio Funes**

Decretos	Objetivo vinculado a la tierra
Decreto Legislativo N° 632 Refórmese la ley del régimen especial de la tierra en propiedad de las asociaciones cooperativas, comunales y comunitarias campesinas y beneficiarios de la reforma agraria	Garantizar que los inmuebles sean vendidos únicamente a beneficiarios de la reforma agraria y a sus familiares, para evitar revertir el proceso de dicha reforma.
Decreto Legislativo N° 806 que reformó la ley especial para facilitar la cancelación de las deudas agraria y agropecuaria	Fácil cancelación de deudas contraídas por los adjudicatarios de tierras
Decreto Legislativo N° 463 Ley especial para la legalización de los derechos de propiedad, posesión y tenencia de la tierra, en la zona delimitadas por sentencia de la corte internacional de justicia del 11 de septiembre de 1992	Tiene por objetivo establecer un régimen jurídico especial que permita ejecutar en forma ágil y expedita, diligencias de legalización de la posesión y tenencia de la tierra, a favor de los nacionales de el salvador y honduras, que hayan quedado en territorio de el salvador, a fin que éstos lleguen a ser propietarios de aquella.
Decreto Legislativo N° 644 ley de ordenamiento y desarrollo territorial	Desarrollar los principios constitucionales relacionados con el ordenamiento y desarrollo territorial; establecer las disposiciones que regirán los procesos de ordenamiento y desarrollo territorial; enumerar los principios rectores de la administración pública y municipal; organizar la institucionalidad que implementará la ley y sus funciones; regular los instrumentos de planificación, programación, evaluación y de gestión territorial; así como, el régimen sancionatorio aplicable a la violación de sus disposiciones.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos disponibles en el portal web de la Asamblea Legislativa de El Salvador

Como parte del Programa de Titulación de Tierras desde julio de 2009 hasta diciembre de 2014, el ISTA entregó 45,200 escrituras. El 38% de las escrituras fueron otorgadas a mujeres. En el 2011 se efectuaron el 33% de las legalizaciones, año en el que las mujeres tuvieron su menor tasa de participación (30%). Al contrario, durante el 2014, las mujeres obtuvieron el 45.9% de las escrituras otorgadas, su cuota más alta de participación en el período.

### **3.1.2 Período presidencial de Salvador Sánchez Cerén (2014-2019).**

Durante su período presidencial, Salvador Sánchez Cerén continuó y amplió los programas de apoyo social iniciados durante el mandato de Mauricio Funes. Además impulsó el programa Amanecer Rural con el objetivo de apoyar a las asociaciones de productores, comunidades rurales y municipalidades. El programa brindó apoyo financiero, técnico y encadenamientos empresariales para pequeños y medianos productores. El Programa de Titulación de Tierras que fue parte del “Plan Quinquenal de Desarrollo 2010 -2014 Gobierno del Cambio”, se retomó como parte del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014 -2019.

En el siguiente cuadro aparecen los decretos y objetivos vinculados al tema de la tierra:

**Cuadro 3.2: Políticas y reformas impulsadas durante la presidencia de Salvador Sánchez Cerén.**

<b>Decretos</b>	<b>Objetivo vinculado a la tierra</b>
Decreto Legislativo N° 524 refórmese la ley del régimen especial de la tierra en propiedad de las asociaciones cooperativas, comunales y comunitarias campesinas y beneficiarios de la reforma agraria	Tiene por objeto reducir las limitaciones para la transferencia de dominio de las propiedades a favor del estado para proyectos de utilidad pública e interés social
Decreto Legislativo N° 692 Refórmese la ley especial de lotificaciones y parcelaciones para uso habitacional	Refórmese la ley especial de lotificaciones y parcelaciones para uso habitacional, con el fin de facilitar los procedimientos y trámites que deben realizar los desarrolladores parcelarios, todo en beneficio del lote-habiente
Decreto Legislativo N° 203 Refórmese la ley especial para facilitar la cancelación de las deudas agraria y agropecuaria	Prorrogar el plazo con el objetivo de contribuir a la reactivación del sector agropecuario mediante la readecuación de los créditos a su valor actual, que permitan cancelar de manera inmediata las deudas contraídas.

Fuente: Elaboración propia en base a los datos disponibles en el portal web de la Asamblea Legislativa de El Salvador

### **3.2 Estructura de tenencia de tierra.**

#### **3.2.1 Hogares sin tierra.**

Existen diferentes formas en las cuales una persona puede acceder a la tierra, algunas de ellas propiciadas por el gobierno y otras impulsadas por las personas. En el caso de El Salvador se han tenido ambas formas, por lo que es importante analizar el efecto sobre la tenencia de la tierra, para ello, en el Cuadro 12 se comparan cantidad de hogares sin tierras en base a los censos agropecuarios de los años 1971 y 2008 (Banco Mundial, 2015). Las estadísticas muestran que antes de la Reforma Agraria el 41% de hogares no poseía tierra, dicha cifra disminuyó en 23.46% después de la redistribución y la compra por parte de la población rural.

**Cuadro 3.3: Comparación de hogares sin tierras en el sector rural en 1971 y 2008.**

Concepto	1971	2008
Población rural	2,309,037	2,408,944
Hogar promedio	5	5
Cantidad estimada de hogares rurales	461,807	481,789
Fincas según el censo agropecuario	270,869	395,588
Cantidad estimada de hogares sin tierras	190,938	86,201
% de hogares sin tierras	41,35	17,89

Fuente: Banco Mundial-comparación del tercer y cuarto Censo Agropecuario.

### **3.2.2 Productores por tamaño de propiedad.**

En relación a las familias que tienen tierra, los datos estimados, en base a las EHPM, muestra la cantidad de productores por tamaño de explotación, se observa que en El Salvador la mayoría de las propiedades que se utilizan en la producción son menores a 1 mz por productor (ver gráfico 1 y anexo 3), seguido por aquellos que utilizan entre 1 y 2 mz, ambas extensiones representan al 88% de los productores. El 7% de los productores utilizan de 3 a 4 mz y al menos 1% posee explotación por más de 20 mz. En su mayoría los productores con menor proporción de tierra siembran granos básicos.

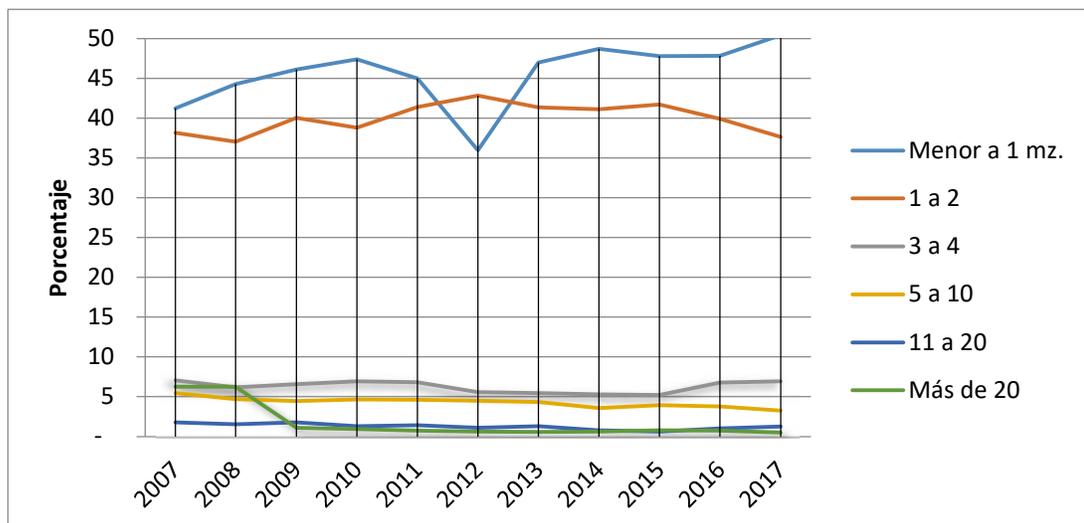
Los pequeños productores que constituyen la agricultura familiar ha venido aumentando en las últimas seis décadas, principalmente como efecto de los procesos de herencia de la tierra, reforma agraria y lotificación. Las explotaciones pequeñas (de menos de una hectárea) en el año 1971 eran el 48.9 % del total de explotaciones y el 4.8% de la superficie y en 2007/2008 eran el 68.6 % de las explotaciones y el 14.3% de la superficie. Las explotaciones pequeñas (de menos de una Ha) eran el 40.5% en el año 1950, 47.1 % en 1960, 49% en 1971 y 68 % en el 2007. Un problema estructural que presenta El Salvador es el proceso de minifundización tanto en las tierras en propiedad, como en las tierras arrendadas.

Según los datos obtenidos en base al IV Censo Agropecuario 2007-2008, habían 395,588 unidades productivas agrícolas del país, de los cuales 390,475 (98.7%) son consideradas unidades productivas familiares, de las cuales 325,044 (83.2%) son unidades productivas de subsistencia con una superficie promedio de 0.7 Has y 65,431 (16.8%) como unidades productivas comerciales. En el mismo censo identificó 395,588 productores, de los cuales un 18% son comerciales y grandes productores, mientras que 325,044 explotaciones (82%) figuran como pequeños productores, cuya superficie de cultivo es menor a tres Has.

La mayoría de los propietarios poseen parcelas pequeñas y su producción es primordialmente para autoconsumo, ya que en general estas se destinan al cultivo de granos básicos. Las personas propietarias que poseen grandes extensiones de tierra la utilizan para cultivos de mayor valor en el mercado nacional e internacional, tales como: el café y la caña de azúcar (MAG, 2007). Los cultivos se realizan mayoritariamente en tierras de ladera con técnicas rudimentarias y haciendo un uso inapropiado de agroquímicos, con la consecuente degradación de los recursos naturales por la erosión y la contaminación de aguas superficiales. A nivel nacional el porcentaje que recibe alguna asesoría técnica es bajo, alrededor del 8% del total de productores en agricultura familiar. De los que reciben asesoría, el 70% proviene de tres instituciones de gobierno (CENTA, MAG e ISTA). Los productores que recibieron asesoría técnica tienen una mayor producción de granos por productor que aquellos que no la recibieron. Más del 70% de los productores de agricultura familiar no solicitan crédito para operar; el problema no radica en el rechazo de las solicitudes de crédito, sino más bien es un problema de oferta de crédito, de información y emprendimiento.

La producción agropecuaria de los pequeños productores se caracteriza por su bajo valor, basada fundamentalmente en el cultivo de granos donde los más importantes son el frijol, maíz y maicillo; la falta de asesoría y acceso a créditos determinan el uso de tecnologías poco complejas, lo que conlleva a una productividad insuficiente que dificulta la incursión hacia nuevos mercados nacionales e internacionales, situación reflejada en el bajo uso de canales de comercialización. El principal problema de las familias que desarrollan agricultura familiar son los bajos ingresos que perciben. A pesar de que la generación de empleo es importante, los ingresos derivados de las actividades agropecuarias están deprimidos y son complementados por los ingresos provenientes de donaciones y otras fuentes, de entre los que destacan las remesas familiares. Hay un incremento generalizado de la participación del ingreso proveniente de la agricultura familiar. La agricultura familiar contribuye con aproximadamente el 40 % del PIBA.

**Gráfico 3.1: Productores por tamaño de propiedades (En mz y %).**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

En donde se observa una limitación en el poco desarrollo del sector rural en el cual las explotaciones atomizadas y en pequeñas extensiones y sobre todo en tierras menos productivas no permiten utilizar mejor tecnología y diversificar la producción.

### **3.2.3 Estructura de tenencia de la tierra por formas de posesión.**

En la siguiente información se presenta la estructura de tenencia por las diferentes formas de posesión. Los datos del período 2007-2017, muestran que las personas individuales accedieron a la tierra, con mayor frecuencia, mediante el arrendamiento, la aparcería, la ocupación gratuita y por compra de propiedades y, en menor medida como colono, cooperativista y por medio de otra forma de tenencia.

Las clasificaciones anteriores serán entendidas de acuerdo al concepto utilizado por la DIGESTYC en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples de la siguiente manera:

- Arrendatario: es aquella persona que adquiere el derecho de utilizar la tierra mediante el pago en efectivo.
- Aparcero (o mediero): persona que paga el derecho de usar la tierra que explota mediante una porción de cosecha, misma que es conocida en el sector rural como Censo. Incluye el caso de productores que tienen un arreglo con el propietario de la tierra, en donde este, puede pagar parte o todos los costos de producción del cultivo a cambio de una determinada parte de la cosecha o producción obtenida en la actividad agrícola.
- Ocupante gratuito: persona que ocupa una porción de tierra sin costo efectivo, especie o servicio. Generalmente, esta forma de tenencia, se presenta cuando el productor trabaja tierra que es propiedad de familiares o amigos.

- Propietario: es aquel individuo que posee un bien inmueble con vocación agropecuaria en propiedad, ya sea pagado o se encuentre pagándolo a plazos.
- Colono: persona que paga el derecho de usar la tierra mediante trabajo o servicios personales prestados al propietario.
- Cooperativista: es aquel productor que trabaja en forma directa e individual la tierra que es propiedad colectiva de una cooperativa, que a la vez es miembro activo de dicha organización empresarial, es decir, que se encuentre activo en el listado de la membresía de la cooperativa.
- Otras formas de tenencia: se refiere a los productores que trabajan predios baldíos o marginales, casi siempre, se encuentran ubicados a la orilla de carreteras, ríos, quebradas o línea férrea. Por lo general son tierras propiedad del estado o de las municipalidades.

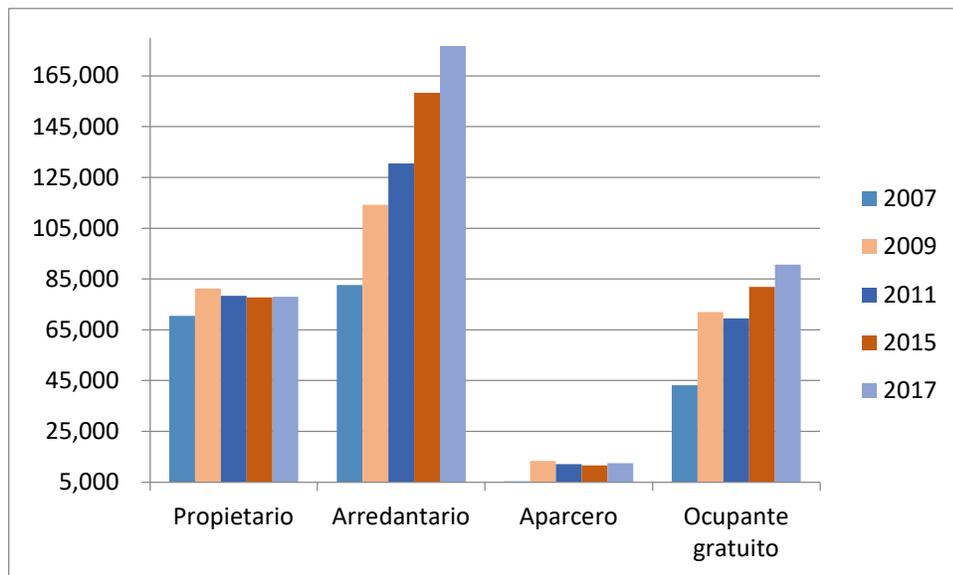
Graficando las dos categorías anteriores (gubernamental e individual) que la población rural salvadoreña utilizó para acceder a la tierra durante el período de estudio, se obtiene el gráfico 2. Los datos muestran que un menor número de productores utilizan la aparcería para cultivar la tierra, no obstante ha aumentado su uso en el transcurso de los años. En contra posición se encuentra el arrendamiento como forma más frecuente en la cual las personas productoras accesan a la tierra. Una característica identificada en este estudio es que la gran mayoría de estos alquileres son de palabra y se otorgan por “tareas” a productores que siembran para el consumo de su familia.

Las personas arrendadoras generalmente son individuos que tienen su tierra ociosa o bien alguna cooperativa que no cultiva la totalidad de la extensión de su tierra. En el gráfico se observa que el cooperativismo es una de las formas de acceso con menor frecuencia, sin embargo, son

mayoritariamente responsables por permitir el acceso a la tierra de productores catalogados como “ocupantes gratuitos”.

Muchas de las personas integrantes de las cooperativas pertenecen a caseríos aledaños y en vista que los cooperativistas no siembran la extensión total de tierra, les permiten a los productores de los caseríos que no poseen tierra la utilización de la propiedad ociosa para su siembra, esta contribución se plasma con claridad en los datos del gráfico 2 y 4 en donde se observa un crecimiento considerable a través de los años en esta forma de acceso (ver anexos 1 y 4).

**Gráfico 3.2: Productores según la forma del acceso a tierra más utilizada, periodo 2007 al 2017.**



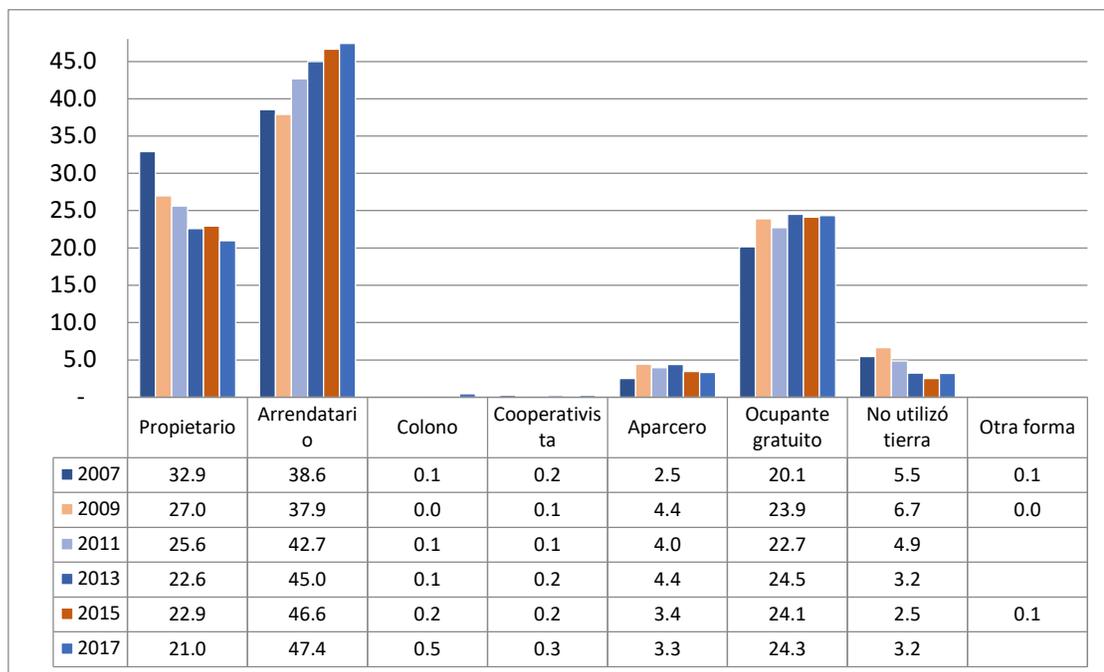
Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

El acceso a la tierra tiene lugar a través de los sistemas de tenencia, siendo las reglas relativas a dicha tenencia las que determinan la distribución de los derechos de propiedad en tiempo y en condiciones. Los datos para el período en estudio reflejados en el gráfico 3 muestran los cambios

porcentuales que han experimentado las formas de tenencia de la tierra entre los productores agrícolas. La cantidad de propietarios que realizan su propia producción ha disminuido en 11.9 % en contraste con el aumento de un 8.83% en la cantidad de productores que arriendan. La cantidad de productores que cultivan la tierra como socios de una cooperativa no alcanzan el 1% en ninguno de los años de estudio, sin embargo, la cantidad de productores por medio de ocupación gratuita ha aumentado 4.2%. También es importante resaltar el hecho que el número de productores que trabajan tierras de predios baldíos o marginales es casi nula. La producción como colono ha aumentado en 4% sin embargo es la segunda forma de acceso con menor uso por los productores (ver anexo 2).

La tenencia de la tierra por medio de aparcería sigue utilizándose, aunque no es tan común, en similar porcentaje se encuentran aquellos productores agrícolas que se dedican a otro tipo de producción que no requiere el uso de extensiones de tierra como por ejemplo la crianza de aves.

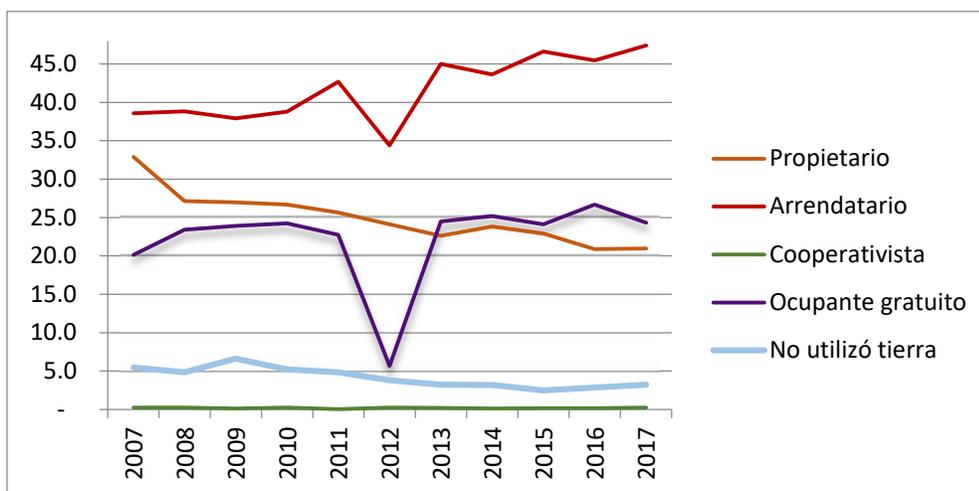
**Gráfico 3.3: Productores agropecuarios según forma de tenencia de tierra (En %).**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

En el gráfico 3 se muestra la tendencia a través de los años de las formas de tenencia de la tierra mayormente utilizadas, se visualiza con claridad que es mayor el número de productores que utilizan el arrendamiento de tierras y en menor medida aquellos que acceden como cooperativas, el ocupante gratuito ha aumentado con el tiempo y el número de productores con tierras propias tiende a disminuir.

**Gráfico 3.4: Productores agropecuarios según forma de tenencia de tierra, periodo 2007-2017 (En %).**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del periodo 2007 al 2017

En síntesis el agro salvadoreño y la agricultura de los pequeños productores padece de problemas estructurales importantes, como el tamaño reducido de la mayoría de las explotaciones, los agricultores sin tierra, arrendatarios, ocupantes gratuitos, los bajos niveles promedio de escolaridad (capital humano) de las familias rurales; el estado degradado de la mayor parte de los suelos.

### 3.3 Clasificación, uso del suelo y degradación ambiental.

Aparte de los problemas señalados en relación al tamaño explotación y formas de tenencia habría que agregar el uso de la tierra y sus efectos en la degradación ambiental que se traduce en la baja productividad de los cultivos.

El Salvador es la nación con menor superficie territorial de Centroamérica, con una extensión de 21,041 Km<sup>2</sup>. Según la clasificación agro-ecológica de las tierras en El Salvador, el 53% de los

suelos es apropiado para cultivos como pastos, frutales, forestales; el 12% del suelo no es apto para uso agrícola. La clasificación del suelo por su capacidad de uso proporciona una información básica que muestra la problemática de los suelos bajo los aspectos de: limitaciones de uso, necesidades y prácticas de manejo. Además, suministran elementos de juicio necesarios para la formulación y programación de planes integrales de desarrollo agrícola. Los suelos aptos para prácticas agrícolas se pueden clasificar según la capacidad de uso, en el país se clasifican en las siguientes clases de acuerdo al MAG:

- Clase I-III: Tierra apta para la agricultura intensiva, mecanizable, cultivos anuales, ganadería intensiva y forestal de producción.
- Clase IV: Tierra con aptitud restringida para la agricultura intensiva, con limitaciones para la mecanización y cultivos anuales, apta para cultivos permanentes y forestales de producción.
- Clase V: Tierra apta para pastoreo moderado y forestal de producción moderada.
- Clase VI: Tierra apta para cultivos permanentes y forestales de producción.
- Clase VII-VIII: Tierra apta para forestales de producción, forestaría social y ambiental, producción a largo plazo.

A nivel nacional, se dispone aproximadamente de 2,000,000 Has, de las cuales 865,180 Has. tienen uso agrícola; 823,491 Has. uso pecuario y 256,011 Has. uso forestal (Guzmán, 2005).

Uno de los problemas en los cultivos agrícolas es la degradación del suelo, dado que este inicia desde la elección del suelo para llevar a cabo la siembra. Los daños más severos ocurren en aquellos terrenos con cultivos anuales, que dejan la superficie del suelo sin vegetación, durante un largo período del año, y aquellos suelos con pendientes prolongadas. Según el MARN, algunas causas que originan la degradación de los suelos son: la elevada densidad demográfica,

que provoca una fuerte presión sobre el recurso suelo, buscando su aprovechamiento (asentamientos, agricultura, ganadería, infraestructura); la ausencia de una acción legal e institucional suficientemente eficaz; la insuficiente investigación; el bajo nivel formativo de los agricultores, y las familias que viven en el campo, etc.

En cuanto a la calidad del recurso tierra, debido a la poca cobertura boscosa y la falta de prácticas conservacionistas de cultivación de tierras, la degradación de los suelos presenta un desafío enorme para la productividad futura del sector agrícola. Aproximadamente el 45% de todos los suelos y el 75% de los suelos de clase III a VII presentan condiciones de erosión severa (Perdomo, 1991).

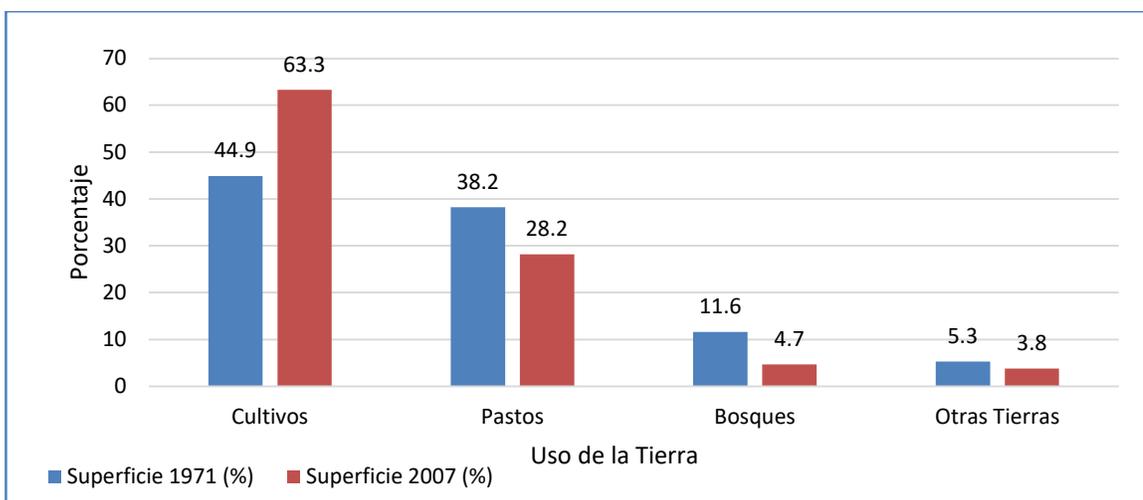
El Salvador tiene el porcentaje de degradación de suelos más elevado en Centroamérica, causada por los cultivos de la economía familiar y las prácticas degradables. Se ha estimado que la erosión causa una pérdida anual de suelo equivalente a 4,545 Has de un metro de grosor. Sin embargo, los efectos de la erosión no son sentidos únicamente por el sector agrícola. La sedimentación acelerada de los embalses artificiales merma su horizonte de producción de energía hidroeléctrica y de control de inundaciones (Perdomo, 1991).

La superficie de tierra dedicada a labores del sector agrícola ha disminuido aproximadamente un 36% (750,099 mz) a lo largo de 37 años (Alvarez, 2012), como consecuencia del aumento del tamaño de las zonas residenciales y el uso de la tierra para fines industriales.

La tierra destinada al cultivo fue la que experimentó menor variación, pues decreció en un 10% durante el período antes mencionado. Empero, los bosques fueron quienes sufrieron la más

drástica reducción, ya que en poco más de un tercio de siglo perdieron casi el 75% de la extensión que tenían en 1971; dato grave que tiene como consecuencias: La erosión, la pérdida de la flora y fauna nativa, la reducción de los mantos acuíferos, el incremento en el riesgo de derrumbes, entre otras.

**Gráfico 3.5: Superficie y uso de la tierra en El Salvador, años 1971 y 2007.**

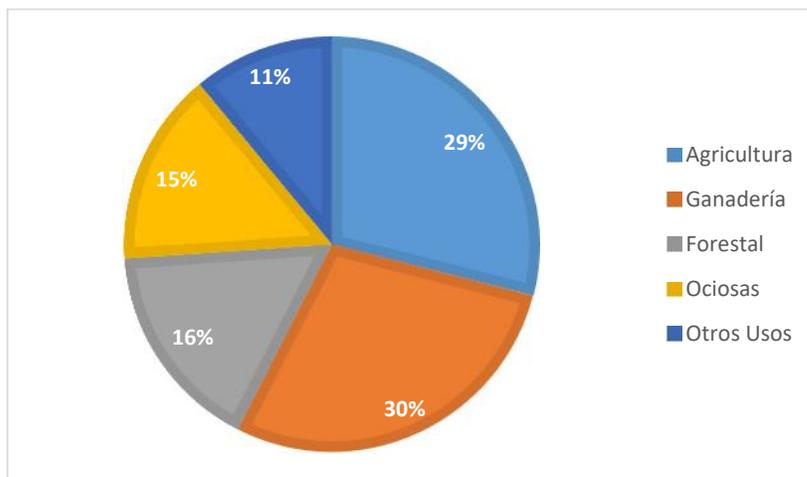


Fuente: Elaboración propia con base a Álvarez, Aída, et al. "Estructura agraria: pobreza y exclusión en El Salvador". Con base en los datos del III y IV Censo Agropecuario. Tesis para optar al grado de Licenciatura en Economía. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. 2012. Pág. 81.

Finalmente, es importante resaltar que el terreno ubicado en la categoría de "otras tierras", que consiste en la superficie dedicada a albergar edificaciones, corrales, establos, silos, caminos, entre otros; se redujo en 59,843 mz para el año 2007 con respecto a dicha extensión en 1971 (Alvarez, 2012). Las zonas agrícolas que demuestran el mayor grado de erosión y susceptibilidad de erosión son las tierras dedicadas al cultivo de granos básicos. La misma presión poblacional, que a su vez ha conducido a un uso intensivo de agroquímicos, es responsable en gran parte del deterioro de estos suelos.

En la presente gráfica se presenta el uso del suelo en el cual la agricultura utiliza el 29% del suelo, la ganadería el 30%, el 15% de las tierras estaban ociosas y el resto para uso forestal y otros usos.

**Gráfico 3.6: Uso del suelo en El Salvador año 2010.**



Fuente: MAG (2010). Uso del Suelo de la República de El Salvador, C.A. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego. División de Cambio Climático.

El abandono que sufrió el sector agropecuario tuvo grandes consecuencias en el uso de la tierra, generando efectos negativos en el desarrollo de las comunidades rurales y en el deterioro ambiental.

### **3.3.1 Uso agrícola del suelo.**

El suelo de uso agrícola tiene una extensión de 397,433 hectáreas, El MAG identificó las áreas de uso agrícola a la que se destina la tierra del país, en lo que respecta a los cultivos anuales y permanentes utilizan una extensión equivalente al 51% de la superficie, el 10% es utilizado por

la producción cafetalera. La producción de frutales utiliza un porcentaje del 6.4% y los terrenos agrícolas el 12% de la superficie como se muestra en el siguiente cuadro:

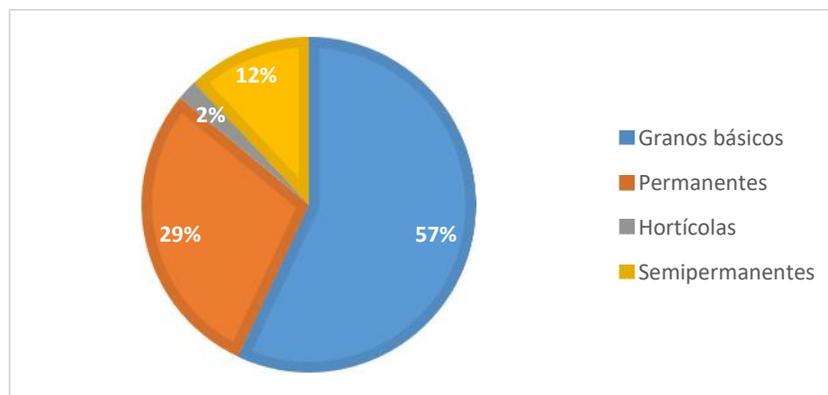
**Cuadro 3.4: Uso del suelo en El Salvador año 2010 (En Has y %).**

Uso del suelo	Área (Ha)	Porcentaje de utilización
<b>Bosques</b>	266,111.42	12.65
<b>Zonas Cafetaleras</b>	211,845.28	10.07
<b>Cultivos Anuales y Permanentes</b>	1,077,070.47	51.20
<b>Vegetación Diversa</b>	134,840.28	6.41
<b>Infraestructura</b>	99,593.12	4.73
<b>Recursos Hídricos</b>	51,243.17	2.44
<b>Terrenos Agrícolas</b>	262,807.07	12.49
<b>Total</b>	2,103,510.81	100.00

Fuente: MAG (2010). Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego. División de Cambio Climático.

Según el IV Censo Agropecuario, se utiliza un 57% para el cultivo de granos básicos (maíz, maicillo, frijoles y arroz); el 29% en cultivos permanentes cuyo producto principal es el café y, un 12% en los semipermanentes como la caña de azúcar (ver gráfico 7).

**Gráfico 3.7: Uso del suelo agrícola en El Salvador, año 2010.**



Fuente: MAG (2010). Uso del Suelo de la República de El Salvador, C.A. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego. División de Cambio Climático.

### **3.3.2 Impacto ambiental por el uso de la tierra.**

En El Salvador debido a la densidad poblacional y al costo de la tierra las familias de las zonas rurales, frecuentemente utilizan tierras de baja calidad para cultivar sus alimentos, la falta de acceso y el uso ineficiente de éstas, genera una situación de degradación ambiental de tierras a las que se da un uso agrícola. En este aspecto el MARN (2010) sostiene que: “El uso inadecuado de las tierras de acuerdo a su vocación natural, genera condiciones de bajo aprovechamiento y de deterioro de los suelos y por lo tanto un conflicto de usos”.

Según el Informe de la Comisión Nacional del Medio Ambiente publicado en 2007 el 54% de la superficie del país está constituida por tierras marginales, tierras que en su mayor parte están ocupadas por el campesinado. Una de las principales causas de esta degradación es el uso inadecuado de los mismos, ya que existe sobreexplotación de suelos en más del 30 % del territorio, y la deforestación alcanza niveles muy preocupantes, encontrándose el país con una cobertura boscosa de solamente un 1.87 %.

Según el MAG, existen alrededor de 280,000 Has de tierra ociosa. La fragilidad del recurso suelo indica la necesidad de enfocarse en cambios sostenibles en su uso, es decir, que el cultivo o actividad sea acorde con la capacidad del suelo. La incorporación de tierras ociosas puede contribuir a una mayor producción agropecuaria, pero el aspecto más importante es la productividad, por medio del uso de mejores técnicas para su conservación.

El sector agropecuario genera impactos ambientales positivos y negativos. Hay actividades agropecuarias que consumen más agua, por lo que contribuye a la escasez de este recurso y un papel importante en el agotamiento de las aguas subterráneas; además contaminan el recurso agua por el uso de agroquímicos. El impacto ambiental negativo se produce por la deforestación o la pérdida de biodiversidad genética, hay que talar bosques para tener suelo apto para el cultivo, hacer embalses de agua que sirvan de regadíos, canalizar ríos, etc. La agricultura ha multiplicado los impactos negativos sobre el ambiente en los últimos años, consigo al calentamiento global. Otro impacto es causado por la destrucción y salinización del suelo, la contaminación por plaguicidas y fertilizantes.

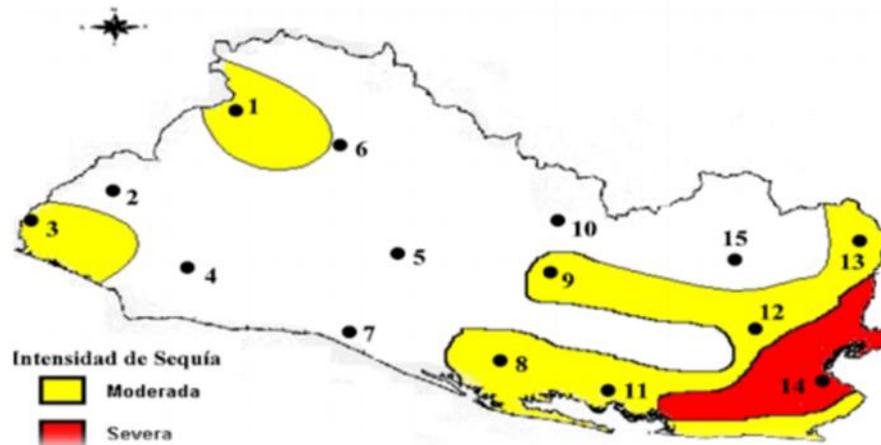
La variabilidad climática tiene impactos directos en la agricultura, que se refleja en los altos costos para mantener el cultivo y el área de siembra, lo que hace que los productores aumenten los niveles de créditos con los bancos; la reducción en la producción nacional e incrementos en los precios de los granos básicos, que en conjunto causan pérdida de bienestar para la población. En el país, un impacto significativo de la variabilidad climática para las áreas cultivadas, es la pérdida de nutrientes del suelo, debido, entre otras causas, al calentamiento de éste. En suelos más secos se vuelve más difícil la descomposición de la materia orgánica; además hay disminución en la cobertura del suelo volviéndolo más vulnerable a la erosión por el viento.

Asimismo, los climas más calientes propician condiciones favorables para la proliferación de los insectos y plagas (Fournier & di Stefano, 2004)

El fenómeno climático conocido como Niño ha ocasionado períodos menos lluviosos, retraso del inicio de las lluvias, mayores temperaturas, reducción de la nubosidad, veranillos más prolongados entre julio y agosto y mayor insolación en la vertiente pacífico de la región (ver mapa 1). Esto ha favorecido la mayor frecuencia de incendios forestales, pérdidas de producción de granos, desfase de cosechas y de ejecución de prácticas agrícolas como el control de malezas, plagas, enfermedades y fertilizantes.

Las irregularidades climáticas, como las cuatro tormentas tropicales (MARN, 2014): Ida (2009), Agatha, Alex y Mathew (2010) y la Depresión Tropical 12-E (2011), seguidas por profundas y prolongadas sequías, como las ocurridas entre los años del 2012 al 2015, han tenido efectos en la producción agrícola de la zona, limitando la disponibilidad de alimentos para la población y provocando reducción en la contratación de mano de obra por la caída en la producción.

**Mapa 3.1: El Salvador, Zonas tradicionalmente afectadas por sequías.**



Fuente: Tomado de Amy Ángel, El Fenómeno de "El Niño" y el Sector Agropecuario y Pesquero Salvadoreño, 1998.

El excesivo uso de fertilizantes y pesticidas provoca contaminación de las aguas cuando estos productos son arrastrados por la lluvia. La práctica y uso de fertilizantes en El Salvador es muy alto, contribuyendo a la desmejora del suelo y por ende al medio ambiente.

Debido a la superficie en que se realizan las actividades agrícolas en nuestro país, en gran porcentaje se realizan en las zonas secas y soleadas, por lo que se acude a las aguas subterráneas para regar. Pero los acuíferos han tardado en formarse decenas de años y cuando se les quita agua en mayor cantidad que la que les llega se van vaciando. Por este motivo las fuentes se secan, desaparecen humedales tradicionales en esa zona, y si están cerca del mar el agua salada va penetrando en la bolsa de agua, salinizándola, hasta hacerla inútil para sus usos agrícolas o para el consumo humano.

En la agricultura de El Salvador se ha introducido el monocultivo desde muchos años, práctica en la que enormes extensiones de terreno se cultivan con una sola variedad de planta. Esto

supone un empobrecimiento radical del ecosistema, con la consiguiente pérdida de hábitats y de especies.

El país mantiene una alta tasa de deforestación. En el caso del Bosque Salado, se estima que entre un 15% y 20% requiere algún tipo de intervención o restauración (Quito, 2011). El territorio tiene una cubierta forestal reducida, a pesar que en el pasado fue un país densamente boscoso, el cual fue despojado por procesos de tala masiva para la producción de añil, café y algodón.<sup>1</sup>.

A lo anterior habría que agregar un elevado consumo de petróleo y otros combustibles y la emisión a la atmósfera de gran cantidad de CO<sub>2</sub>, con el consiguiente efecto invernadero. A la vez la quema de bosques y de pastizales es responsable también del aumento de CO<sub>2</sub> y de óxidos de nitrógeno en la atmósfera.

Pero también es un proveedor fundamental de servicios ambientales, que generalmente no se reconocen ni se remuneran, como la retención del carbono, la ordenación de las cuencas hidrográficas y la preservación de la diversidad biológica (Mundial, 2008).

En el tema ambiental, el café es vital desde el punto de vista ecológico, considerando que el 60% de la cobertura boscosa del país está constituido por los cafetales y su sombra. El Salvador cuenta únicamente con un 2% de bosque primario, las plantaciones de café representan aproximadamente un 9% de bosque adicional debido al uso intensivo de sombra que poseen los cafetales (el 95% de los cafetales son cultivados bajo sombra). Asimismo, alrededor del 80% de

---

<sup>1</sup> Vease en <http://centa.gob.sv/docs/unidad%20ambiental/EstrategiaForestal.pdf>

los bosques primarios se encuentran rodeados por cafetales, funcionando como áreas de amortiguación del impacto que pudiesen recibir dichos bosques del exterior. Si los cafetales desaparecen los bosques primarios estarían en peligro de desaparecer.

Los cafetales ofrecen servicios ecosistémicos para las poblaciones locales y para la población en general. El 44% de la demanda total de leña de las poblaciones rurales se satisface gracias a los cafetales. Además, en las fincas de café se cultivan otros productos como frutas, vegetales, flores y árboles maderables. Estas especies son importantes por la biodiversidad y también son una fuente de ingreso adicional para las familias rurales. Uno de los servicios ecosistémicos más importantes del parque cafetalero es la recarga de los mantos acuíferos.

Por otra parte, los cafetales bajo sombra han permitido a El Salvador mantener una abundante biodiversidad en flora y fauna. En las fincas cafetaleras se albergan aproximadamente 139 especies de árboles nativos, 150 especies de aves estacionales y migratorias, además de pequeños mamíferos, reptiles, batracias, quelonias, entre otros<sup>2</sup>. Dada su importancia, el café forma parte de las líneas de acción de la Estrategia Nacional de Biodiversidad del MARN, que buscan restaurar y conservar el bosque cafetero. Este tiene para el país una gran importancia hidrológica, además de proporcionar otros servicios ecosistémicos como: servir como fuente de energía, capturar carbono y conservar la biodiversidad<sup>3</sup>.

---

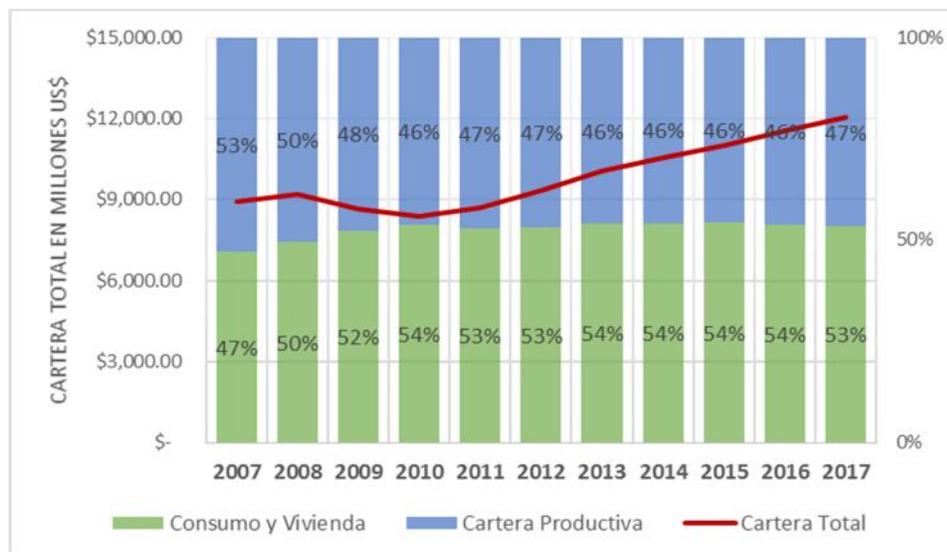
<sup>2</sup>Rivas, E., Rubio, J., Zetino, E., 2011. *Opus. cit.*

<sup>3</sup>Ibid.

### 3.4 Acceso a créditos.

Otro de los problemas de los pequeños productores es el acceso al crédito que ha sido un limitante para el desarrollo rural. Existen varios factores externos que han incidido en el acceso a créditos para la producción agropecuaria, siendo el principal la transformación del sistema bancario salvadoreño pasando de un sistema de banca local a un sistema multinacional, en donde a finales del 2017 tres de los cuatro principales bancos del país eran de capital accionario colombiano. La transformación de la banca, trajo consigo un cambio en el perfil del cliente objetivo del sistema bancario priorizando el consumo y la adquisición de vivienda; para el año 2007 los créditos de consumo y vivienda representaban menos del 48% de la cartera total, como contraposición al 2017 donde ya representaban más del 53% del saldo de la cartera en el sistema financiero salvadoreño.

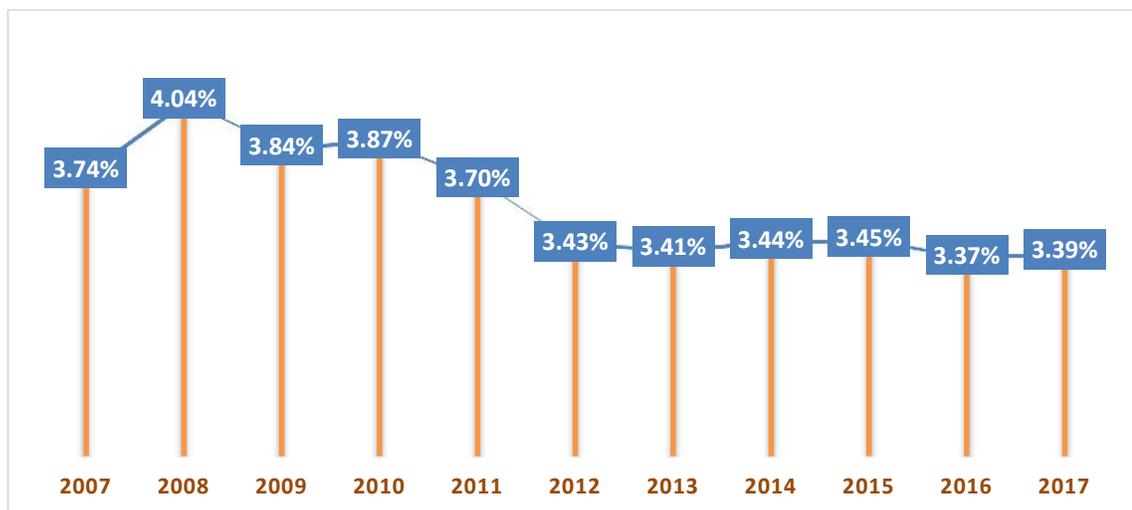
**Gráfico 3.8: Composición de cartera de préstamos del Sector Financiero de El Salvador según destino, 2007-2017.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de cartera de préstamos publicados por la SSF.

Prueba de ello, son los cambios en la composición de la cartera de préstamos del sector financiero, incluyendo no sólo los bancos sino también las demás sociedades de ahorro y crédito. Según datos de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) (ver gráfico 8), el total de la cartera de préstamos se cuantificaba en US\$ 8,911.96 millones para el año 2007 con una tasa de crecimiento del 35.43% para el año 2017 con saldos de US\$12,070.31 millones. De los cuales los préstamos para la producción agropecuaria cayeron de representar un 3.74% a un 3.39% de la cartera total, creciendo además a menor ritmo que el resto de la cartera del país (ver anexo 13).

**Gráfico 3.9: Participación de los préstamos agropecuarios dentro de la cartera del Sector Financiero de El Salvador 2007-2017.**

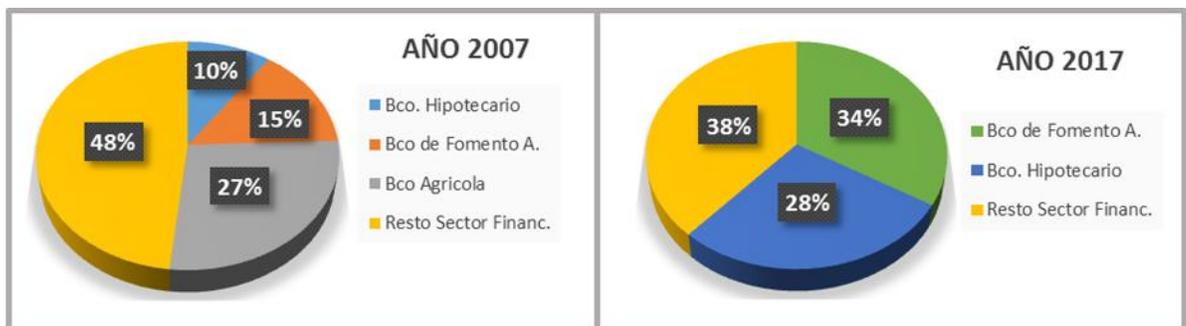


Fuente: Elaboración propia en base a datos de cartera de préstamos publicados por la SSF.

El crédito al sector agropecuario sufrió un mayor impacto por la crisis financiera del 2009, ya que éste mostró una contracción acumulada de más del 14% de la cartera con respecto al saldo al cierre del año 2008 (con tasas de crecimiento negativas desde 2009 hasta el año 2012) como se muestra en el gráfico 9.

Dicho desencanto por parte de los bancos multinacionales hacia el sector agropecuario se evidencia al analizar en mayor detalle e identificar el banco con mayor participación dentro de la cartera de préstamos agropecuarios durante la década; siendo este para el año 2007, el Banco Agrícola con una concentración del 27% de la cartera agropecuaria y un monto de US\$ 91.16 millones; mostrando crecimientos durante los primeros tres años del decenio tanto en concentración como en saldos de cartera. Situación que cambia drásticamente a partir del año 2010, en donde el BFA el que toma un rol determinante en apoyo al sector agropecuario sostenido hasta el final del periodo de estudio; pasó de tener una cartera de préstamos agropecuarios de US\$48.54 millones a US\$ 137.42 millones para el año 2017, mostrando una tasa de crecimiento del 183% de dicha cartera con una concentración del 34% de ésta dentro del sistema financiero al final de periodo.

**Gráfico 3.10: Concentración de cartera de préstamos agropecuarios en las entidades financieras de El Salvador. 2007 y 2017.**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de cartera de préstamos publicados por la SSF.

En menor medida, como se visualiza en el gráfico anterior, ha jugado el Banco Hipotecario apoyando al sector agropecuario, llegando a consolidarse con una cartera de préstamos para el sector de US\$ 115.02 millones para el año 2017. Entre el BFA y BH se ha concentrado el 62%

de la cartera de préstamos para el sector agropecuario en el 2017, en cambio representaban para el año 2007 el 25%.

De manera que si se aísla el efecto provocado en el otorgamiento de créditos al sector por ambos bancos, y analizamos el comportamiento del resto del sector financiero, se muestra claramente la tendencia de abandono a los productores agrícolas sufriendo un crecimiento de cartera negativo equivalente a -37.71% para el año 2017 comparado con el 2007.

Desde el año 2007 hasta el 2012, la actividad económica agropecuaria que recibió mayor apoyo crediticio medido a través del saldo de la cartera, fue la producción de café, con una participación dentro de los préstamos agropecuarios mayor al 25% en su punto cúspide para el año 2012; pero durante toda la década, fue el cultivo de la caña de azúcar el que mantuvo un crecimiento constante llegando a superar al café para el año 2013, cerrando el 2017 con un saldo de cartera de US\$101.28 millones. El poco apoyo que recibe el sector agropecuario por parte de la banca multinacional, se direcciona en gran medida hacia el cultivo de la caña, mismo comportamiento que caracteriza al BFA; dejando al BH como el único que continúa apoyando de forma significativa al sector cafetalero del país según datos oficiales de la SSF.

En síntesis las necesidades financieras del subsector agrícola en los últimos años del periodo de análisis ha sido atendida por medio de la banca estatal, principalmente a través del BFA y BH. En el cuadro 14, se presentan los montos totales otorgados por el BFA y el BH agrupados en granos básicos y productos tradicionales de exportación:.

**Cuadro 3.5: Créditos otorgados por Banco de Fomento Agropecuario y Banco Hipotecario, por destino en El Salvador, periodo 2004-2018 (En miles de US\$).**

<b>Destino económico</b>	<b>2004</b>	<b>2006</b>	<b>2008</b>	<b>2010</b>	<b>2012</b>	<b>2014</b>	<b>2016</b>	<b>2018</b>
<b>Granos básicos</b>	<b>5,373.10</b>	<b>7,553.00</b>	<b>13,898.60</b>	<b>16,681.40</b>	<b>35,769.20</b>	<b>36,874.00</b>	<b>38,728.60</b>	<b>44,931.10</b>
Maíz	3,744.20	5,590.60	9,519.30	11,425.20	28,465.70	28,948.20	31,096.40	37,084.20
Frijol	490.2	797.6	1,995.40	2,247.30	4,011.40	3,455.30	3,189.80	4,761.50
Arroz	1,138.60	1,164.80	2,383.90	3,008.90	3,292.00	4,470.50	4,442.50	3,085.40
<b>Productos exportación</b>	<b>8,894.90</b>	<b>14,150.90</b>	<b>18,569.80</b>	<b>38,390.50</b>	<b>49,819.10</b>	<b>59,068.00</b>	<b>52,369.40</b>	<b>115,249.9</b>
Café	2,341.60	4,245.60	9,811.40	26,390.00	36,225.70	45,658.60	37,217.20	86,247.50
Algodón	2,475.20	1,803.00	0	0	0	0	0	0
Caña de Azúcar	4,078.10	8,102.40	8,758.30	12,000.60	13,563.40	13,382.40	15,152.20	29,002.40

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF).

Dentro del sector agropecuario el subsector agrícola es el que presenta mayor apoyo financiero.

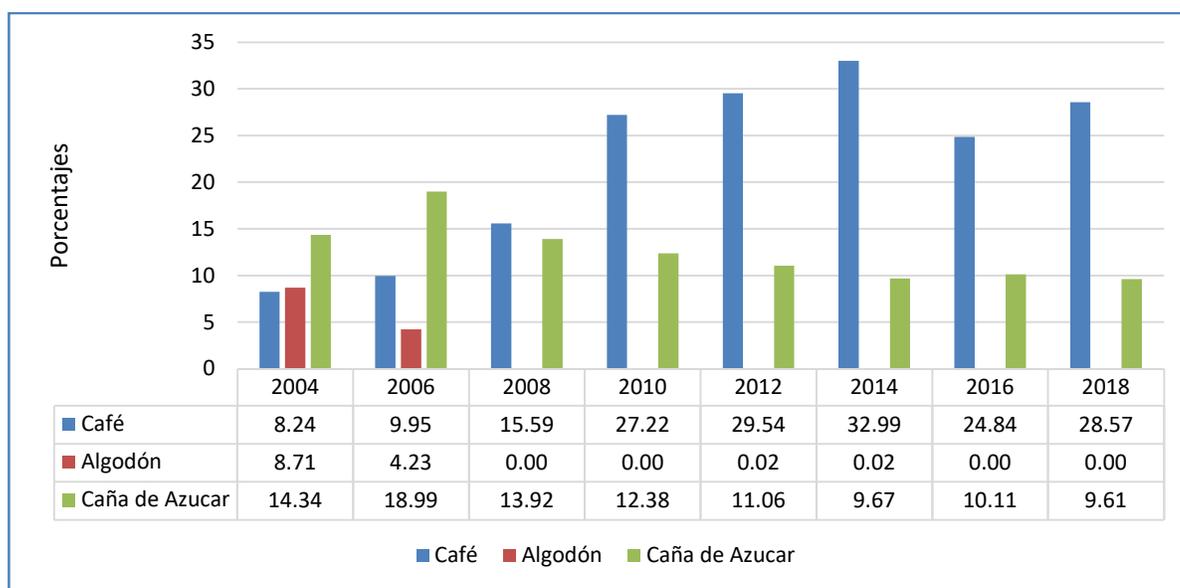
Los productos tradicionales de exportación como el café y el azúcar se les destinaron mayor financiamiento en relación a los granos básicos durante el periodo. La mayor cartera de préstamos por parte del BFA y BH ha sido dirigida a los caficultores, en el período 2004-2018 absorbieron en promedio el 21.28% de todo el financiamiento (SSF, 2004-2016).

Si bien la producción ha ido disminuyendo a largo de los años todavía es significativa, por ejemplo para el año 2014 como se observa en el cuadro 14, dichos productores de granos básicos y productos tradicionales de exportación demandaron US\$95.8 millones. El 41.7% del total del crédito otorgado al sector se destinaron para el café y el azúcar En el 2008 el crédito subió a US\$160 millones, el crédito al café y azúcar bajó al 38.2%. La participación más baja de los

caficultores en el mercado crediticio agropecuario fue en 2004, cuando solo representaron el 8.24% del crédito agropecuario.

Los granos básicos también han tenido una tendencia creciente en el total de crédito agropecuario otorgado por dichos bancos, en efecto durante el año 2004 los montos destinados a este subsector era de US\$ 5,4 millones para el año 2006 subió a US\$ 7.6 millones. En los años 2012, 2014 y 2016 el crédito ascendió a US\$37 millones en promedio. El crédito más alto se dio en el 2018 (US\$44.9 millones).

**Gráfico 3.11: Créditos otorgados a los productos tradicionales de exportación, periodo 2004-2018 (% de créditos otorgados al sector agropecuario).**



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF).

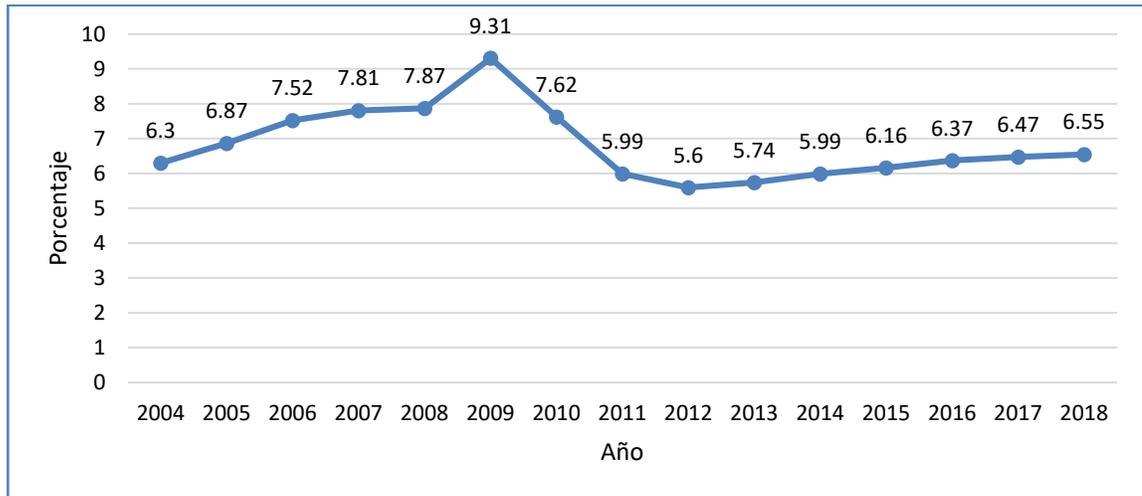
A pesar de que el crédito ha aumentado, como se puede observar en el gráfico 11, todavía hay un porcentaje importante de productores que no tienen acceso. Este se dificulta para los

productores debido a muchos factores, entre los que se destacan: El riesgo del prestamista por la falta de información financiera del prestatario, lo que puede derivar en el aumento del costo de cobranza; la dispersión de los productores y la precariedad de los canales de comunicación utilizados por los mismos; así como los costos fijos incurridos para la atención de los pequeños; sin olvidar mencionar que la mayoría de los productores no poseen garantías suficientes para acceder a los canales convencionales de crédito (Gutiérrez, 2004, pág. 9). Otro factor es que el sector, también se vuelve riesgoso al ser tomador de precios, y su producción es vulnerable a factores exógenos como fenómenos climatológicos, especialmente sequías y excesos de lluvia que estropean los cultivos.

Para aumentar el acceso al crédito de los productores agropecuarios, se han creado varios programas de garantías, básicamente son instrumentos mediante los cuales el Estado u otras entidades comparten el riesgo crediticio de los intermediarios financieros y permiten que estos últimos amplíen su cobertura en el mercado de los productores naturales y jurídicos. Además, pretenden que los intermediarios desarrollen la tecnología adecuada para atender eficientemente a ese sector de la actividad productiva (Gabriel, 2007, pág. 1).

Un factor que ha incidido en los costos de producción ha sido las tasas de interés, el promedio de éstas de los créditos agrícolas menores a un año plazo que presenta el Banco Central de Reserva, como se observa en la gráfica 12 han experimentado una tendencia a la alza, por ejemplo en 2004 llegó a 6.3% y en 2009 aumentó hasta 9.3%. No obstante, a partir de ese año este comienza a disminuir hasta 2012, cuando la tasa alcanzó un 5.6% la más baja en promedio del periodo presentado. A partir del año 2013 comenzó a subir hasta llegar a 6.6% en el 2018.

**Gráfica 3.12: Tasas de interés promedio para préstamos menores a un año plazo, período 2004-2018.**



Fuente: Elaboración propia con base a Banco Central de Reserva. "Base de datos económica-financiera".

### **3.5 Productividad y la tenencia de la tierra.**

La productividad agrícola está relacionada con la cantidad y calidad de los factores productivos utilizados, en los procesos de producción y el tipo de tecnología utilizado. Se ha presentado que un alto porcentaje de los productores poseen áreas pequeñas para producir y muchas de las tierras no son las más productivas, aparte de que el financiamiento no es suficiente y los agricultores no emplean la mejor tecnología.

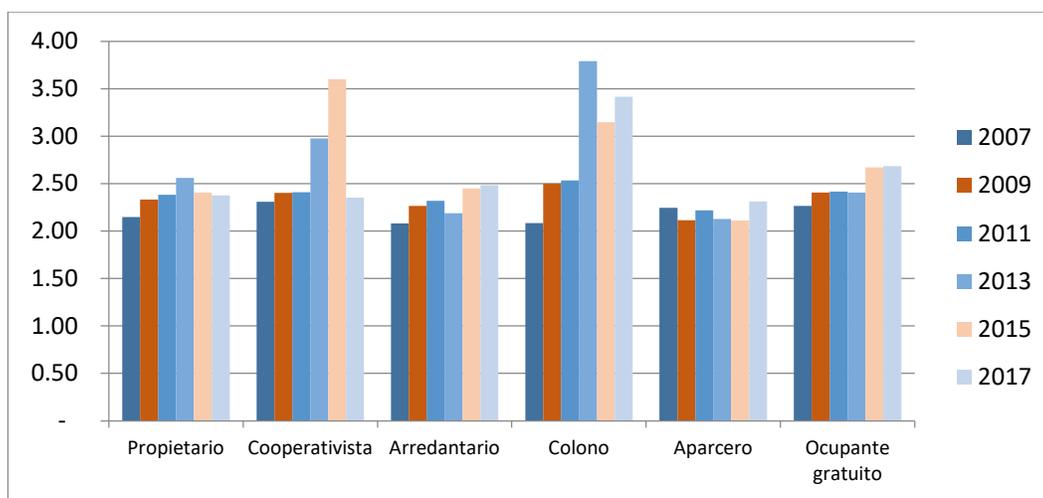
El incremento de la productividad es importante ya que genera ventaja comparativa en los productos agrícolas, con lo que el país, puede ser capaz de producir la misma cantidad de producto a un costo menor que otros competidores, lo que permite aumenta su competitividad en el mercado mundial, atrayendo más consumidores y aumentando el nivel de vida de sus habitantes.

A medida que las explotaciones se hacen más productivas, el salario real de las personas empleadas en la agricultura aumenta, el precio de los alimentos disminuye gracias a la estabilidad en la oferta de alimentos. Generando que la población pueda cubrir sus necesidades básicas y en un tiempo utilizar su renta disponible en otra variedad de producto mejorando su bienestar.

### 3.5.1 Productividad de las explotaciones.

En el caso de El Salvador, para el período de estudio, se ha obtenido la productividad de las explotaciones por tenencia tierra basados en los datos de las EHPM del 2007 al 2017. El volumen de la producción se ha cuantificado por el ingreso bruto obtenido de la producción y los factores productivos por el costo de producción agrícola. El resultado muestra (ver gráfico 13) que la productividad obtenida es similar para todas las formas de tenencia y son los colonos y cooperativistas los que han alcanzado niveles más elevados (ver anexos 5, 6 y 7).

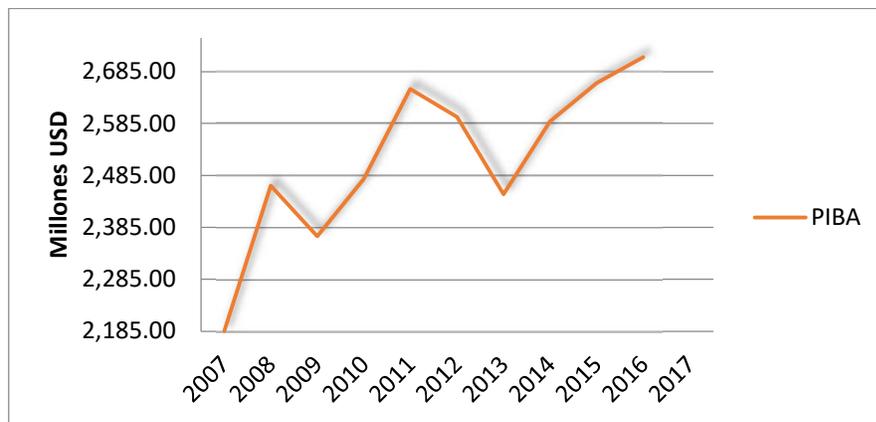
**Gráfico 3.13: Productividad agrícola por tenencia de la tierra 2007-2017.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

La tenencia de tierra en el caso los colonos obtuvo el promedio más alto en los 10 años de \$2.92 por cada dólar invertido. Los promedios generados por propietario, cooperativista y ocupante gratuito fueron de \$2.58, \$2.70, \$2.49 y \$2.65 respectivamente. La menor productividad fue generada por la aparcería con un promedio de \$2.39 por cada dólar. En términos generales la productividad generada por tenencia de tierra es similar, aumentando en todos los casos, excepto en la aparcería que tuvo un comportamiento inverso. Los resultados del PIB (considerando los sectores de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) también muestran un comportamiento creciente posterior a la crisis financiera global (2007-2009) además hubo una leve disminución en el año 2013-2014 producto del fenómeno El Niño, productividad recuperada para el año 2017, (ver anexo 8) como se visualiza en el siguiente gráfico:

**Gráfico 3.14: Producto Interno Bruto Agrícola 2007-2017.**



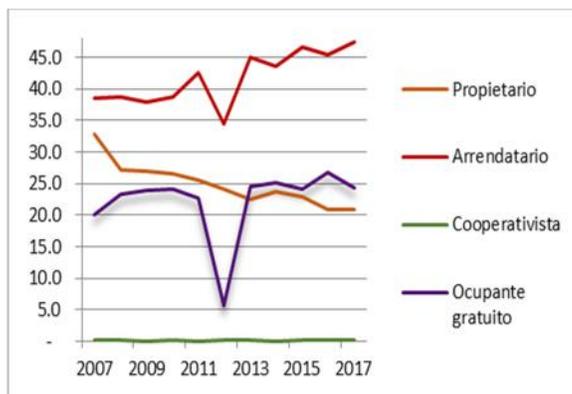
Fuente: Elaboración propia en base a datos en la Revista Trimestral del Banco Central de Reserva.

Para comprender esta situación se comparan los gráficos 15 y 16. En el gráfico 15 se observa que existe un mayor número de personas arrendantes y ocupantes gratuitos quienes realizan producción familiar. Si se compara la línea de tendencia de los arrendantes y ocupantes gratuitos con la línea de productores que utilizan menos de 1 mz se verá un comportamiento similar.

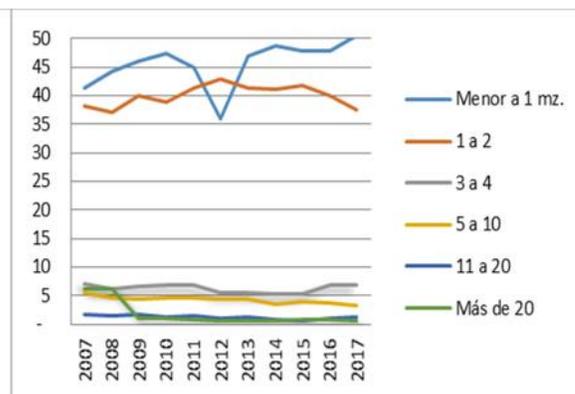
Como se estableció antes, se deduce que el mayor número de productores siembra para el autoconsumo.

Así mismo, el gráfico 16 muestra que menor número de productores poseen mayor cantidad de tierra. Por lo que, sin importar el nivel de productividad alcanzado, si la mayor cantidad de productores corresponden a la agricultura familiar, no obtendrán un mejor nivel de ingresos, y no competirán en el mercado externo. De hecho, las personas que cultivan para el sustento familiar, venden en el mercado interno aquellos quintales extra que no consumirá y con el dinero obtenido compra aves de corral o un animal porcino que venderá a final de año para esperar el tiempo de siembra del próximo período.

**Gráfico 3.15: Productores según tenencia de tierra 2007-2017 (En %).**



**Gráfico 3.16: Productores por tamaño de propiedades (En mz).**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

### 3.5.2 Rendimiento de los granos básicos y productos tradicionales.

Los bajos rendimientos se pueden observar en los granos básicos que como se mencionó anteriormente son cultivados fundamentalmente por pequeños productores (agricultura familiar). Según datos del cuadro 15, no se han producido variaciones tanto en la producción como en el

rendimiento. Hay años en el que la producción se ha incrementado al igual que los rendimientos, otros que se ha dado la situación contraria.

Se observa que el rendimiento del frijol en ese periodo no ha cambiado fundamentalmente, el rendimiento más alto alcanzado fue de 15.1 qq/mz y el más bajo de 10.2 qq/mz. El maíz es el alimento base de las familias salvadoreñas especialmente las familias de la zona rural. La producción y el rendimiento durante el período 2007-2018, ha experimentado varios cambios, la producción y el rendimiento más alto se produjo en el 2012 con 20.39 millones de qq y 50.2 qq/mz de rendimiento y el más bajo se produjo en el 2015 en el cual la producción bajó a 15.6 millones de qq y el rendimiento fue de 38.7 qq/mz.

El arroz es de gran importancia alimenticia, representa el 5.3% de la estructura de la dieta de la población, siendo mayor su consumo en el área rural con el 5.3% de la dieta contra 4.7% del área urbana. El arroz se produce menos comparado con los demás granos básicos, experimentando variaciones sensibles tanto en la producción como en el rendimiento. En el año 2014 se produjo la cantidad más elevada del período con 909,648 qq, aunque el rendimiento fue de 89.7 qq/mz (de los más bajos del período).

En el caso del sorgo el fenómeno es parecido, tanto la producción como el rendimiento han experimentado cambios, siendo el rendimiento más bajo en el año 2015 con 19.2 qq/mz y en el 2009 el más alto con 26.4 qq/mz.

La reducción de los rendimientos de algunos cultivos agrícolas como el maíz y arroz, ha sido provocada por factores climáticos, entre ellos las sequías experimentadas en los últimos años,

según la Cámara Salvadoreña de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios (CAMPO). “Los impactos de la sequía de 2014-2015 se quedaron cortos al compararlos con lo ocurrido en el 2015, ya que se generó pérdidas de 12 millones de qq de maíz y 125,000 qq de frijol, lo que representa el 35% de la cosecha a nivel nacional”.

**Cuadro 3.6: Producción y rendimiento de granos básicos en El Salvador, período 2007-2017.**

Año	Producción Frijol (qq)	Rendimiento (qq/Mz)	Producción Maiz (qq)	Rendimiento (qq/Mz)	Producción Arroz (qq)	Rendimiento (qq/Mz)	Producción (qq)	Rendimiento (qq/Mz)
2007	1,565,990	13.5	15,387,155	44.8	398,409	105.2	2,840,635	24.2
2008	2,095,614	13.6	19,101,700	52.2	595,851	108.9	2,958,065	21.4
2009	1,762,417	11.8	17,291,237	46.2	706,161	105.5	3,601,359	26.4
2010	1,568,476	10.7	16,898,486	46.6	758,536	108.0	2,343,645	19.6
2011	1,426,361	10.2	16,639,750	43.4	562,960	84.4	3,123,939	22.4
2012	2,371,835	14.2	20,368,465	50.2	623,142	98.5	3,004,644	20.3
2013	2,591,750	15.1	19,067,431	45.3	797,577	94.8	3,096,941	25.6
2014	2,640,424	15.1	17,827,722	39.7	909,648	89.7	3,055,627	26.2
2015	2,118,395	13.2	15,629,779	38.7	853,199	98.5	2,315,382	19.2
2016	2,650,000	15.0	20,320,000	46.9	610,000	106.7	2,680,000	22.5
2017	2,076,821	14.8	19,892,479	49.08	651,559	101.81	2,118,698	22.5

Fuente: Elaboración en base a Anuarios estadísticos del MAG 2017-2018 Agropecuaria, División de Estadística Agropecuaria año 2015.

En lo respecta a los cultivos tradicionales de exportación específicamente café y azúcar, se presenta en el siguiente cuadro, en un alto porcentaje el cultivo del café es realizado por pequeños productores distribuido en pequeñas áreas por todo el país, muchas de las cuales están concentradas en la parte nororiental. La producción y rendimiento de café en qq/oro uva, ha tenido fuertes variaciones en el periodo, la producción fue de 2.1 millones de qq en la cosecha

del año cosecha 2007 (9.7 qq/mz de rendimiento), a partir de ese año se ha venido reduciendo hasta llegar a 700 mil qq en la cosecha 2013 (3.2 qq/mz de rendimiento), que es el año donde la caída fue más fuerte y luego se recupera levemente en los dos últimas cosecha de acuerdo con datos del Consejo Salvadoreño del Café (CSC).

los últimos años, las producciones de café bajaron significativamente debido a las limitadas y pocas inversiones realizadas, la influencia directa de la caída de los precios del café, así como las diferentes plagas como la roya que dañaron plantaciones. Contrariamente al café la actividad agrícola e industrial alrededor del azúcar se ha reactivado en los últimos años debido a la existencia de una ley que regula y ordena el sector y que establece beneficios adecuados para ambos actores de la cadena (agricultores e industriales), la ampliación de mercados preferenciales y otros mercados, la mejora en los rendimientos físicos y las mejoras tecnológicas introducidas en la agricultura y la industria.

**Cuadro 3.7: Superficie, producción y rendimiento del Café en El Salvador, periodo 2007-2017**

<b>Año cosecha</b>	<b>Producción café (en qq oro uva)</b>	<b>Rendimiento (qq/mz)</b>	<b>Producción azúcar (qq)</b>	<b>Rendimiento (qq/Mz.)</b>
<b>2007-2008</b>	2,119,810	9.74	12,198,714	142.3
<b>2008-2009</b>	1,985,625	9.12	11,996,715	139.3
<b>2009-2010</b>	1,500,306	6.89	12,947,070	151.3
<b>2010-2011</b>	2,614,000	12.01	12,473,850	138.5
<b>2011-2012</b>	1,624,211	7.46	14,999,039	154.2
<b>2012-2013</b>	1,730,000	7.95	16,776,454	160.3
<b>2013-2014</b>	700,025	3.22	15,652,638	144.4
<b>2014-2015</b>	925,160	4.25	17,365,612	152.3
<b>2015-2016</b>	784,740	3.59	14,115,322	121.4
<b>2016-2017</b>	850,000	4.25	16,639,953	147.2
<b>2017-2018</b>	905,110	4.55	16,386,060	146.1

Fuente: Elaboración propia con base a datos del Consejo Salvadoreño del Café.

El rendimiento que obtienen los ingenios de la caña de azúcar se asocia a diversos factores como la siembra, la calidad y cantidad del insumo empleado, la técnica de fertilización, el momento de rozamiento, la coordinación con el ingenio para su respectiva molienda, la topografía del terreno en que se cultiva, las condiciones climáticas del período de zafra, y la calidad de la maquinaria que posea el ingenio, entre otros.

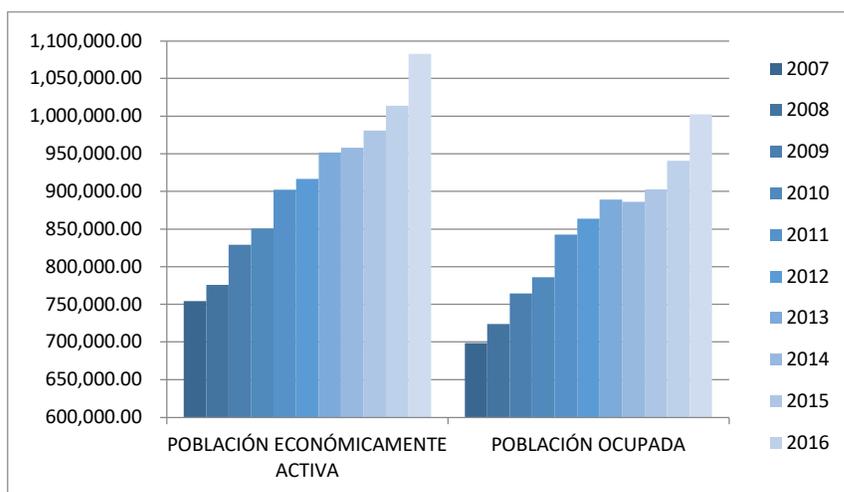
### **3.6 Tenencia de la tierra y situación socioeconómica de la población rural.**

Las condiciones socioeconómicas de la población rural en cierta medida se refleja en la cantidad de empleo generado y la calidad del mismo, ingresos y su distribución, el acceso a servicios básicos, salud y educación.

### 3.6.1 Empleo generado.

Según la EHP, la Población Económicamente Activa (PEA) del sector rural experimentó un crecimiento del 44% en 10 años y, el comportamiento de la Población Ocupada ha sido similar para los años en estudio como se muestra en el siguiente gráfico, el problema es la calidad del empleo y el bajo acceso a la seguridad social.

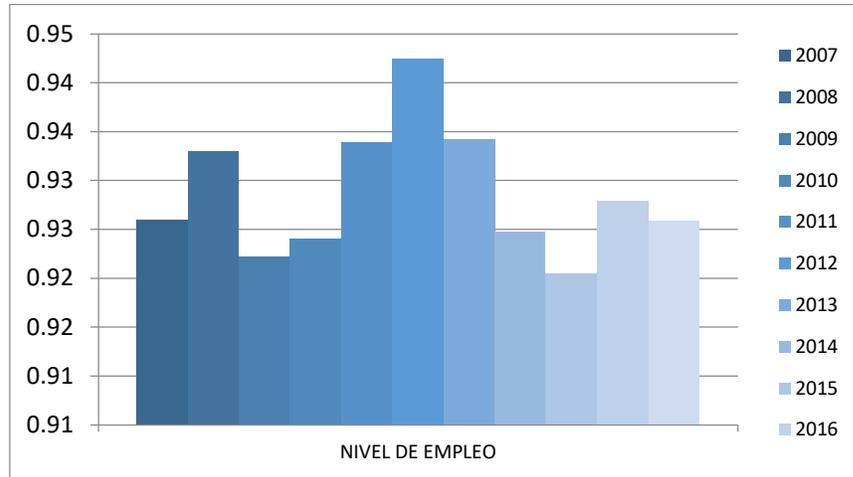
**Gráfico 3.17: Comportamiento de la Población Económicamente Activa y la Población Ocupada.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

Se puede apreciar en el gráfico 18 que el nivel de empleo del sector rural se ha mantenido arriba del 90% para los años de estudio, sin embargo, la utilización de la mano de obra en dicho sector presenta variaciones en el transcurso de un año, pues en las épocas de cosecha de café y caña de azúcar, los niveles de mano de obra empleada pueden alcanzar más del 100%. Es por ello que los resultados obtenidos mediante los datos de las EHPM muestra un nivel de empleo alto (ver anexo 9).

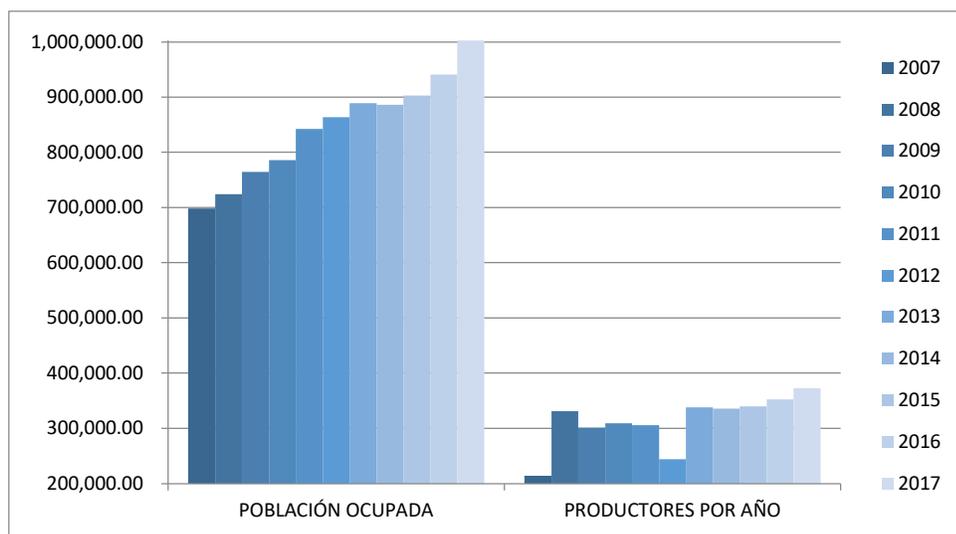
**Gráfico 3.18: Niveles de empleo en el sector rural.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

Según un estudio realizado por la FAO, la contratación de mano de obra es en 94.8% para trabajo temporal y la mano de obra fija se emplea en actividades como el café, caña y la ganadería. Al comparar la población y el número de productos se muestra que estos últimos no representan ni el 50% de la población ocupada.

**Gráfico 3.19: Comparación entre población ocupada y productores por año.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

El gráfico 19 presenta dos puntos de observación, años 2007 al 2017, en donde se compara la población ocupada y la ocupación por actividad económica, además se ha incluido el número total de productores por cada año. Se observa que el número de productores aumentó en el tiempo, y ocupa representa gran parte de la actividad económica de agricultura, ganadería, caza y silvicultura; la mayor parte del sector rural se emplea en otras ramas de la actividad económica. Al incluir la PEA se observa que la población restante se ocupa en trabajo temporal.

El empleo en el sector presenta características fundamentales, en primer lugar, el empleo estacional, debido a las particularidad de las actividades agrícolas que concentra la actividad en determinados meses del año, asimismo los trabajadores no tienen prestaciones sociales ya que son muy pocos los que tienen empleos formales; los salarios son precarios, debido a la estructura agraria y productiva del sector (Marroquín, 1992, pág. 49).

La agricultura, es la fuente de empleo para casi el 20% de la población que se encuentran dentro de la población ocupada, después de la rama del comercio y turismo (DIGESTYC, 2004-2016). Para el año 2004 un total de 465,740 trabajadores se encontraban empleados en la agricultura, silvicultura y otras ramas del sector agropecuario, cifra que bajó para el año 2016<sup>4</sup>. Los agricultores, mencionan que las causas de dicho detrimento son la escasez de tierras idóneas para siembra y la reducción de mano de obra joven, producto de las migraciones del campo hacia la ciudad y hacia el exterior, principalmente Estados Unidos.

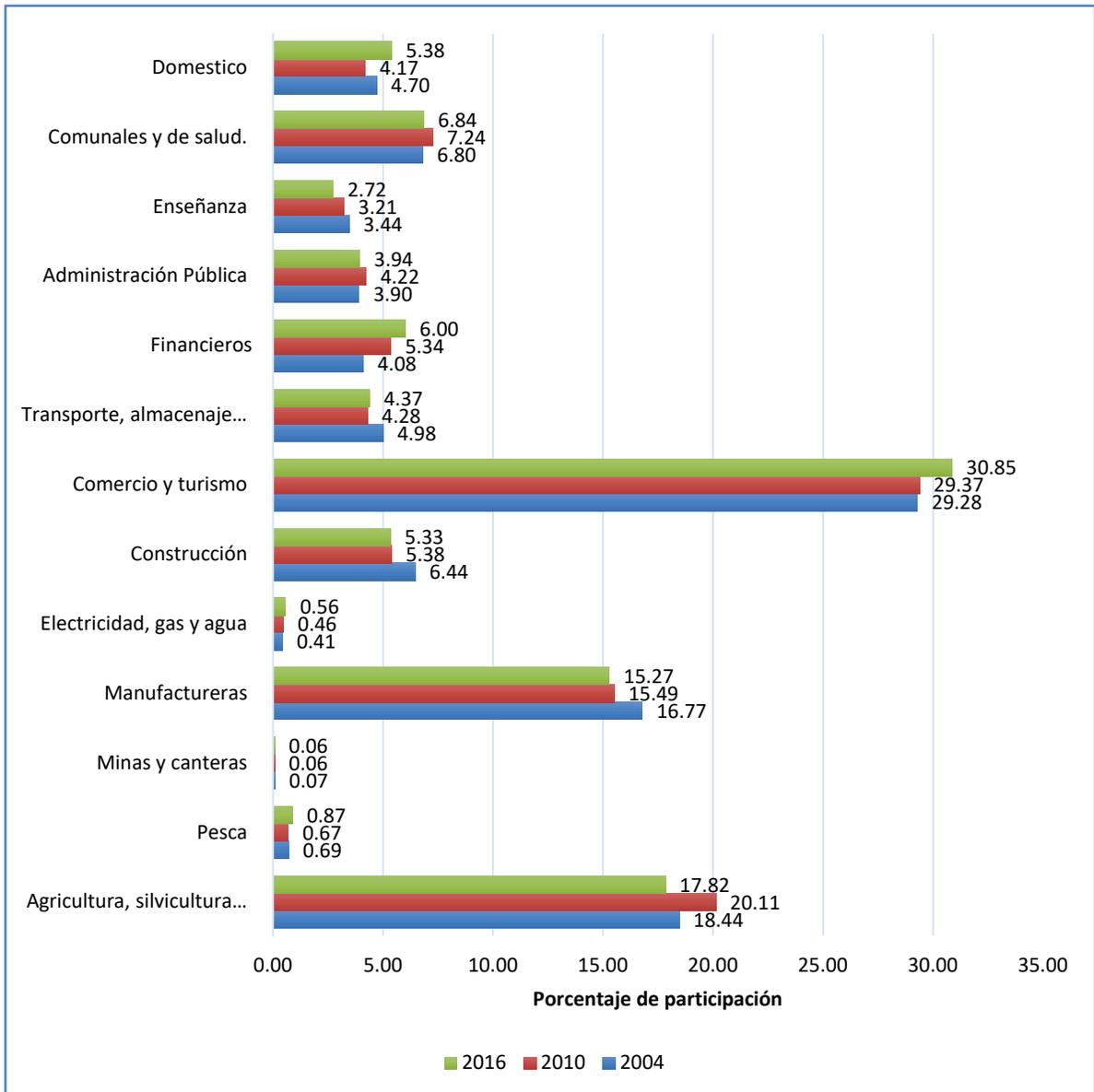
---

<sup>4</sup> Ver anexo 1.

Tal como se muestra en el gráfico 20, las 4 ramas de actividad económica que concentran la mayor parte de la población ocupada en el periodo son: Comercio, hoteles y restaurantes; agricultura y ganadería; industria manufacturera y servicios comunales, sociales y de salud. El sector comercio pasó de un 29.3% al 30.9% entre los años 2004 y 2016 respectivamente; la agricultura y otros de 18.4% a 17.8%, la industria manufacturera de 16.8% a 15.3%; los servicios de 6.8% a 6.89. Estos tres sectores concentraron en 2016 el 70% de la población ocupada.

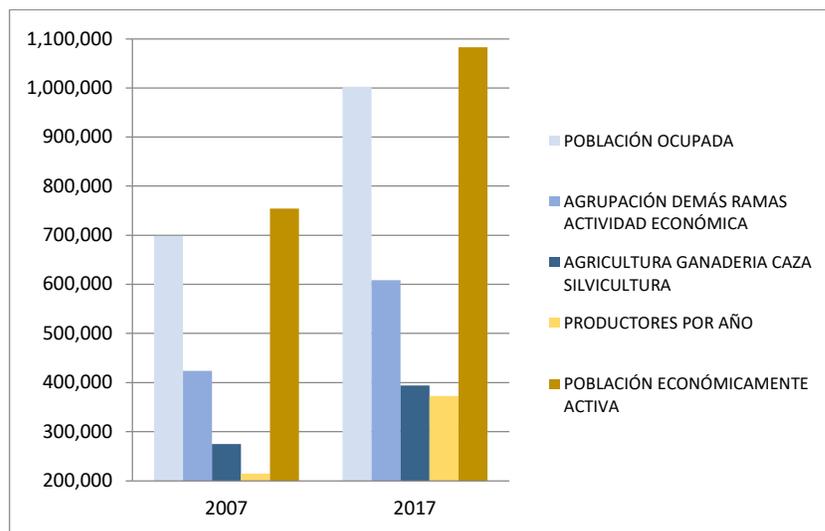
En el gráfico 21, se puede observar para los años 2007 y 2017, la población económicamente activa, la población ocupada comparación entre población ocupada y ocupación según ramas de actividad económica específicamente el sector agropecuario y las demás ramas de actividad económica.

**Gráfico 3.20: Población ocupada, por rama de actividad económica en El Salvador, años 2004, 2010 y 2016 (En %).**



Fuente: Elaboración propia con base a las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, años 2004, 2010 y 2016.

**Gráfico 3.21: Comparación entre población ocupada y ocupación según ramas de actividad económica 2007 y 2017.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

### 3.6.2 Salarios y situación de pobreza.

En cuanto a las remuneraciones, la brecha salarial entre sectores es alta, principalmente porque el trabajo realizado en este sector agrícola no es cualificado, a pesar del desgaste físico que produce el trabajar en este sector y la importancia que este tiene, continúa siendo mal remunerada. Al analizar los salarios promedios mensuales por rama de actividad económica<sup>5</sup>, para el año 2004 el salario promedio mensual del subsector agricultura fue de US\$101.97, muy por debajo del salario promedio que reciben los trabajadores de suministro de electricidad, gas y agua que fue de US\$430.16 (DIGESTYC, 2004-2016) como se ilustra en el gráfico 20.

<sup>5</sup> Ver anexo 2.

Los ingresos de un alto porcentaje de la población está determinado por el salario mínimo. El salario mínimo del sector agrícola ha aumentado en el periodo 2007-2017, pero es mucho menor que los salarios en el sector urbano donde los sectores comercio y servicio e ingenio azucarero tienen la mayor tarifa para el año 2017 por \$304.17, es decir, \$104.7 mayor al sector agrícola. En el cuadro 17 se muestra la evolución de los salarios áreas rural y urbana (en esta última se ha considerado el promedio de los sectores comercio y servicios, industria y, maquila textil y confección), la variación del ingreso entre dichas áreas, desde 2007 al 2016, fue por un promedio del 91%, el cual se redujo a 49% en el 2017.

**Cuadro 3.8: Salario mínimo urbano y agrícola, periodo 2007-2017.**

<b>Años</b>	<b>Salario mínimo urbano (US\$/mes) (1)</b>	<b>% de variación</b>	<b>Salario mínimo agrícola (US\$/mes) (2)</b>	<b>% de variación</b>	<b>Comparación (2/1)*100</b>
<b>2007</b>	174.70		90.30	5	93.5
<b>2008</b>	182.50	4.5	94.80	0	92.5
<b>2009</b>	194.60	6.6	102.30	0	90.2
<b>2010</b>	194.60	0	102.30	7.9	90.2
<b>2011</b>	210.39	8.1	110.40	0	90.6
<b>2012</b>	210.39	0	110.40	4.1	90.6
<b>2013</b>	227.40	8.1	114.90	0	97.9
<b>2014</b>	227.40	0	119.40	4	90.5
<b>2015</b>	236.40	4	124.20	0	90.3
<b>2016</b>	236.40	0	124.20	61.1	90.3
<b>2017</b>	298.40	26.2	200.10	82.1	49.1
		<b>57.5</b>		<b>5</b>	

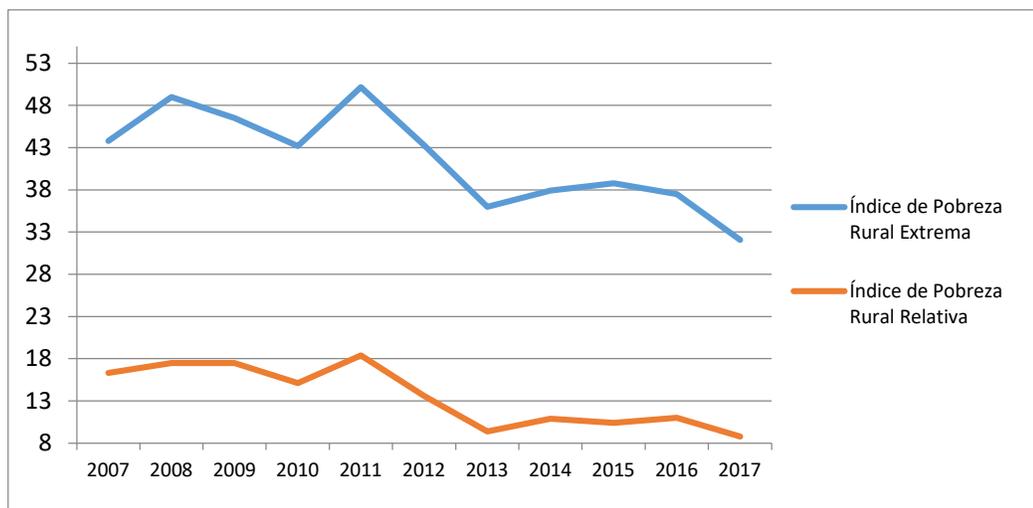
Fuente: Elaboración propia en base a los datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social

Entre los años de 2007 al 2015 el incremento del salario mínimo fue moderado, sin variaciones en el siguiente año, en el 2011 aumentó un 22% con respecto al 2007, no se modificó el año posterior sino hasta el 2013 aumentando U\$114.9 (27%). En los siguientes continuó

incrementando siendo el aumento más significativo en el año 2017 que subió a US\$200.1. En el período de análisis el salario pasó de US\$90.3 a US\$200.1 lo que significa un incremento del 121%.

En términos de pobreza, tanto la pobreza urbana como la rural han disminuido en este periodo. Según la DIGESTYC, en el país se entiende por pobreza extrema, la condición de las personas u hogares cuyos ingresos son menores que el costo de la canasta básica alimentaria. Por su parte, la pobreza relativa, representa la condición de las personas u hogares cuyos ingresos son mayores que el costo de la canasta básica alimentaria, pero menores que el costo de la canasta básica ampliada. Los Índices de Pobreza Rural Extrema y Pobreza Rural Relativa han disminuido en 11.7% y 7.5%, respectivamente, ambos, alcanzaron su nivel más bajo de la década en el año 2017 llegando al 32.1% y 8.8% (ver anexo 10), el siguiente gráfico muestra la tendencia de los índices durante el periodo 2007-17:

**Gráfico 3.22: Tasa de pobreza rural extrema y relativa, periodo 2007-2017.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos del IDH El Salvador, PNUD 2018.

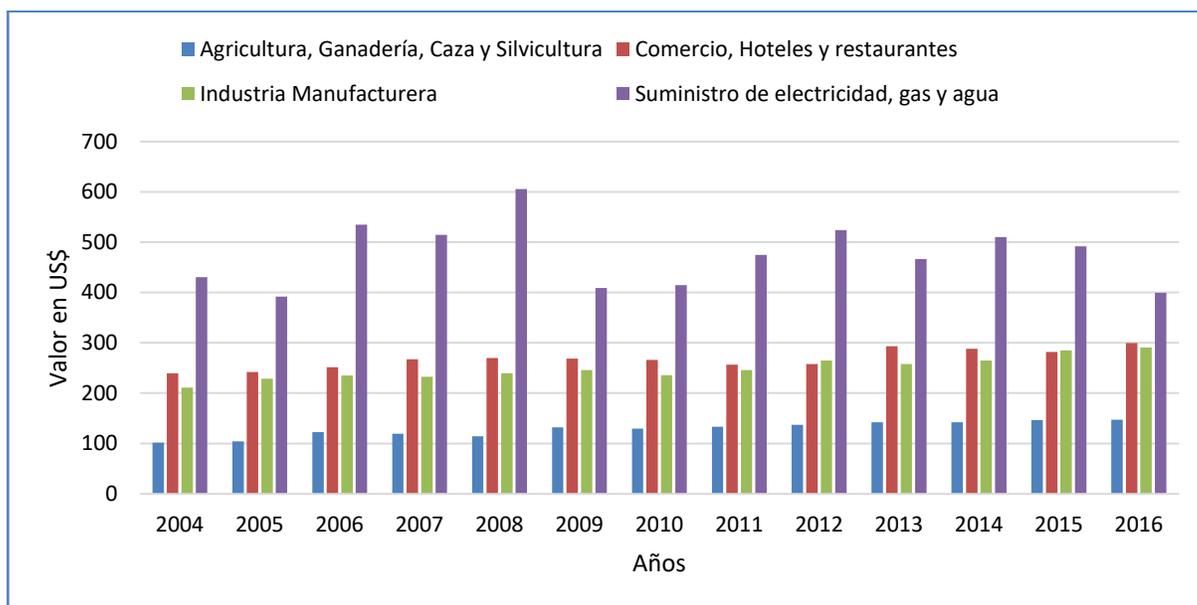
Pero la pobreza rural es mayor a la pobreza urbana, tal como se puede apreciar en el cuadro 18, en donde al inicio del período estudiado la diferencia entre la pobreza rural y urbana relativa era de un 106.33%, mientras que la pobreza extrema tenía una diferencia en un 46%. A pesar que en ambas zonas disminuyeron los índices de pobreza la diferencia entre sector rural y urbano prevaleció, es así que el año 2017 muestra una diferencia del 17% entre las zonas con respecto a la pobreza extrema y un 63% en cuanto la pobreza relativa.

**Cuadro 3.9: Pobreza extrema y relativa en las zonas rural y urbana (En %).**

Año	Rural		Urbana	
	Pobreza Extrema	Pobreza Relativa	Pobreza Extrema	Pobreza Relativa
2007	43.80	16.30	29.90	7.90
2008	49.00	17.50	35.70	10.00
2009	46.50	17.50	33.30	9.20
2010	43.20	15.10	33.00	9.10
2011	50.20	18.40	35.40	8.90
2012	43.30	13.60	29.90	6.50
2013	36.00	9.40	26.10	5.50
2014	37.90	10.90	28.50	5.70
2015	38.80	10.40	32.60	7.10
2016	37.50	11.00	29.90	6.60
2017	32.10	8.80	27.40	5.40

Fuente: Elaboración propia en base a los datos del IDH El Salvador, PNUD 2018.

**Gráfico 3.23: Salario promedio de los ocupados, según rama de actividad económica en El Salvador, periodo 2004-2016 (En US\$/mes).**



Fuente: Elaboración propia con base a las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples, años 2004, 2010 y 2016.

Por otra parte, en el periodo al comparar las 3 ramas de actividad económica que concentran la mayor parte de la población ocupada, el que percibe los salarios más altos son las personas que realizan labores relacionadas a las actividades de comercio, hoteles y restaurantes con US\$ 267.92 en promedio; las actividades de la industria manufacturera con un promedio de US\$ 249.09 y, tal como se muestra en el gráfico 23. El que percibe menos salarios es la rama de agricultura, ganadería, caza y silvicultura que en promedio el salario es de US\$ 128.69.

### 3.6.3 Distribución del ingreso según tenencia de la tierra.

El Salvador durante la década 2007-2017, ha logrado una reducción en la distribución desigual de los ingresos pasando de obtener un índice de GINI igual a 0.48 en el 2008 ha obtener un

resultado de 0.34 para el año 2017 según datos de la EHPM. Sin embargo, no se puede obviar el hecho que durante dicho periodo la contribución de las remesas familiares provenientes del exterior ha incrementado con respecto al PIB y por consiguiente que esta reducción no se deba necesariamente a la forma de remuneración a los factores productivos inmersos en la economía real del país; consecuentemente no debe suponerse que se extiende de forma lineal y uniforme al sector rural.

**Cuadro 3.10: Ingreso familiar promedio en el sector rural según tipo de tenencia de tierra (En US\$).**

Año	Propietario	Arrendatario	Colono	Cooperativista	Aparcero (censo)	Ocupante gratuito	Total
2007	382	259	472	276	275	275	1,939
(%)	20	13	24	14	14	14	100
2008	407	291	256	503	234	300	1,990
2009	407	287	194	323	242	293	1,746
2010	400	287	352	279	242	302	1,862
2011	415	312	191	432	234	329	1,913
2012	449	331	356	213	277	342	1,968
2013	544	360	167	354	303	358	2,085
2014	442	343	217	526	307	356	2,191
2015	531	354	232	432	322	368	2,239
2016	485	362	202	138	297	376	1,861
2017	519	381	686	430	356	391	2,764
(%)	19	14	25	16	13	14	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

Haciendo una comparación entre las distintas formas de tenencias de la tierra, se obtiene como resultado que durante más de la mitad de la década han sido los propietarios de tierra quienes reciben un ingreso familiar promedio mayor ante las demás formas de tenencia, llegando incluso a ser, para el año 2016, un 56% superior al promedio del ingreso familiar para la zona rural (ver cuadro 19). Al mismo tiempo, de forma desigualitaria, este tipo de tenencia muestra la mayor

brecha entre los hogares que obtienen el ingreso mínimo y aquellos que obtienen el mayor ingreso (apenas un ingreso mínimo registrado de US\$12.00 contra US\$15,170.00 para el año 2017).

**Cuadro 3.11: Ingreso familiar anual percibido en el sector rural según tipo de tenencia de tierra (En US\$).**

Año	Propietario	Arrendatario	Colono	Cooperativista	Aparcero (censo)	Ocupante gratuito	Total
2007	6,669	2,577	720	707	3,356	5,843	19,872
2007 (%)	34	13	4	4	17	29	100
2008	5,385	3,633	543	1,141	1,169	6,605	18,477
2009	7,662	10,477	194	718	1,378	5,325	25,754
2010	4,488	2,908	590	747	1,147	6,024	15,905
2011	6,718	7,516	405	1,345	1,505	8,552	26,042
2012	8,930	5,967	577	476	1,553	4,615	22,119
2013	14,748	12,562	272	588	1,408	3,233	32,812
2014	6,683	2,830	583	1,124	2,118	4,110	17,448
2015	8,371	7,092	1,071	1,548	1,780	4,092	23,953
2016	7,429	8,076	272	222	1,619	5,507	23,125
2017	15,170	6,766	1,789	755	1,749	4,058	30,287
2017 (%)	50	22	6	2	6	13	100

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

Los hogares que siempre han mantenido un ingreso familiar promedio menor al del sector rural, son aquellos que han ocupado la forma de tenencia de aparcería, siendo esto explicado por la naturaleza misma del contrato; al tener que verse distribuidos los ingresos de la producción agrícola entre el propietario y el aparcero de forma compartida.

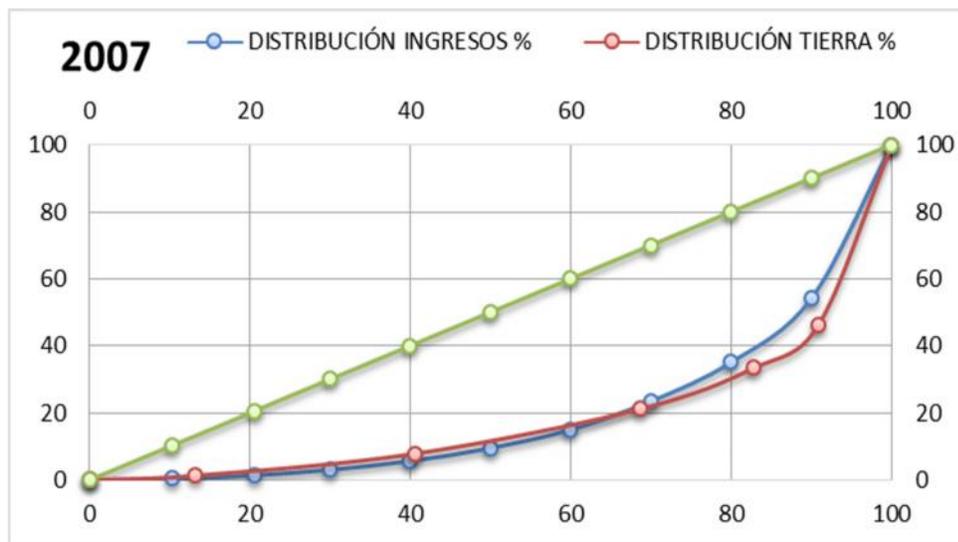
En otra perspectiva, las formas de tenencia de tierra que han mostrado un crecimiento más constante durante la década son los arrendatarios y los ocupantes gratuitos; aunque en el caso de los arrendatarios este crecimiento se ha visto acompañado con una brecha cada vez más marcada

entre los hogares que perciben el ingreso familiar mínimo y aquellos que perciben el máximo para cada forma de tenencia.

Según el tipo de tenencia de la tierra dentro de esta década, ha existido un incremento en los ingresos familiares de la población rural dentro de cada categoría mostrando una particularidad interesante, y es que el ingreso familiar promedio de los cooperativistas ha mostrado la mayor tasa de crecimiento siendo del 55%, pasando de US\$276.00 en el año 2007 a US\$430.00 para el 2017. Complementariamente, dentro de este tipo de tenencia, se encuentra la menor diferencia entre aquella familia que percibe menos ingresos y aquella que percibe más; de manera que ante los distintos tipos de tenencia de la tierra, es ésta la que tiende a una distribución equitativa de los ingresos. Para el mismo año, la forma de cooperativista, figura con un ingreso familiar promedio mínimo de US\$273.00, siendo el más alto entre todos los tipos de tenencia.

Según los datos obtenidos en apartados anteriores, la Reforma Agraria no generó un gran impacto en la distribución de tierras en el país, respaldando esto se encuentran los datos en los siguientes gráficos sobre distribución de tierra para el año 2007 pues la tierra se concentra en el 28 % de la población.

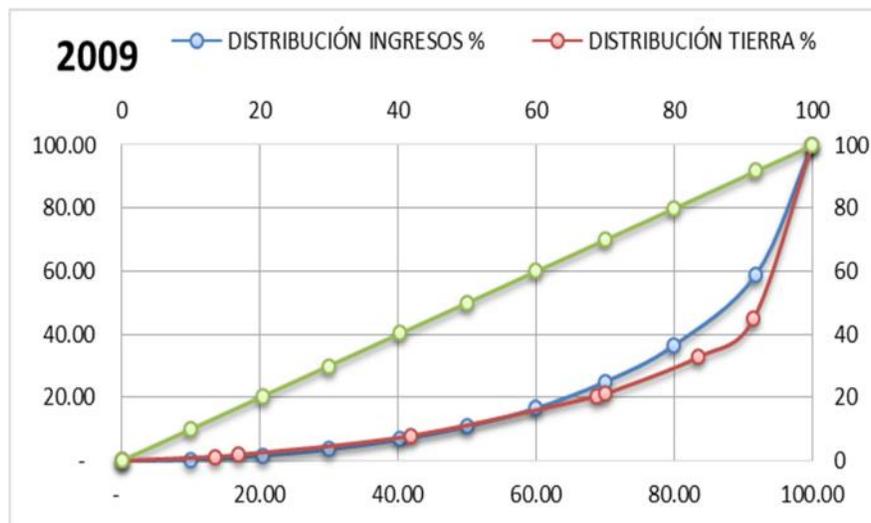
**Gráfico 3.24.A: Distribución del ingreso y de la tierra entre productores agrícolas.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007

En contraste al 80 % de los productores explotando el 33% de superficie de tierra agrícola, para el año 2009 los datos presentan variaciones mínimas.

**Gráfico 3.24.B: Distribución del ingreso y tierra entre productores.**

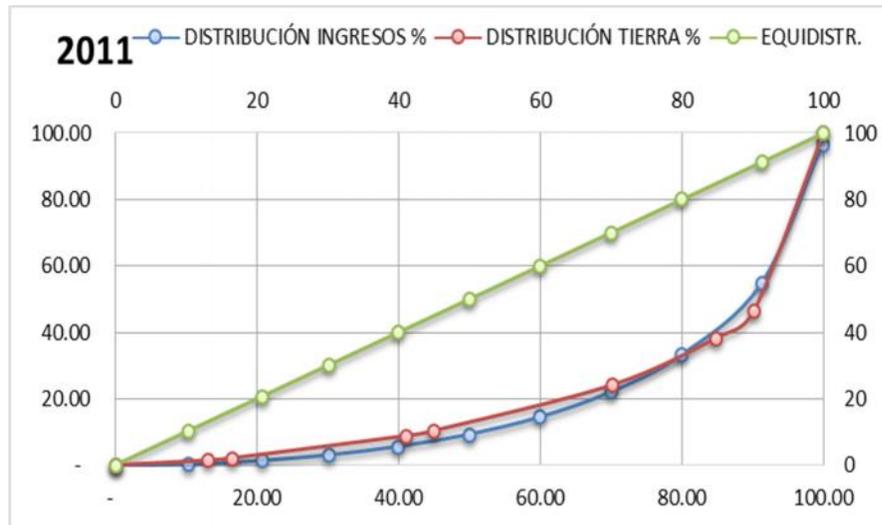


Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM 2009.

Los ingresos generados por los productores durante la década, mostraron un comportamiento similar a la distribución de la tierra en cada año. Al comparar la distribución de ingresos de los

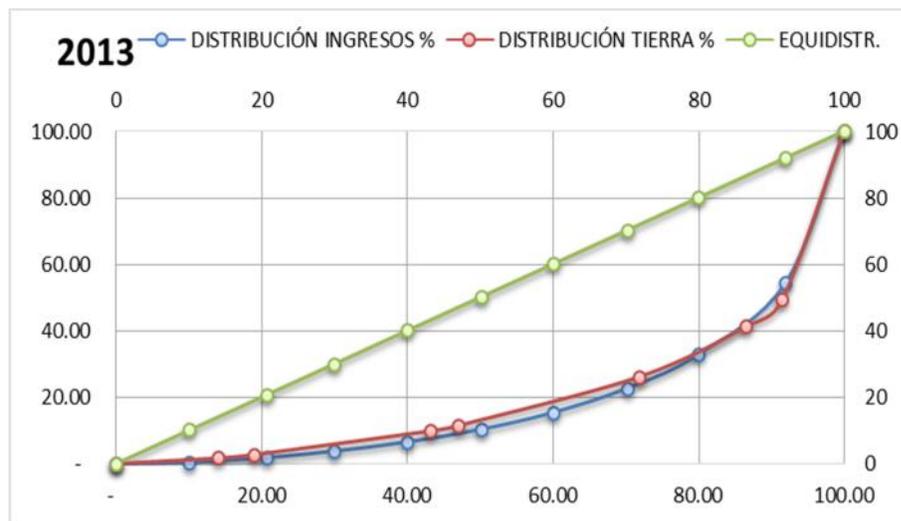
años 2011 y 2013 se obtiene que el 80% de los ingresos se distribuye entre el 33% de la población.

**Gráfico 3.24.C: Distribución del ingreso y tierra entre productores.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM 2011.

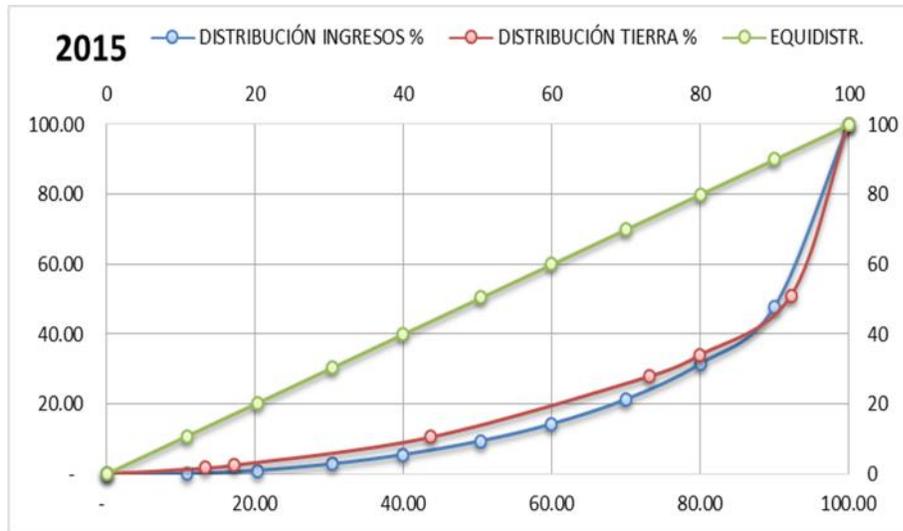
**Gráfico 3.24.D: Distribución del ingreso y tierra entre productores.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM 2013.

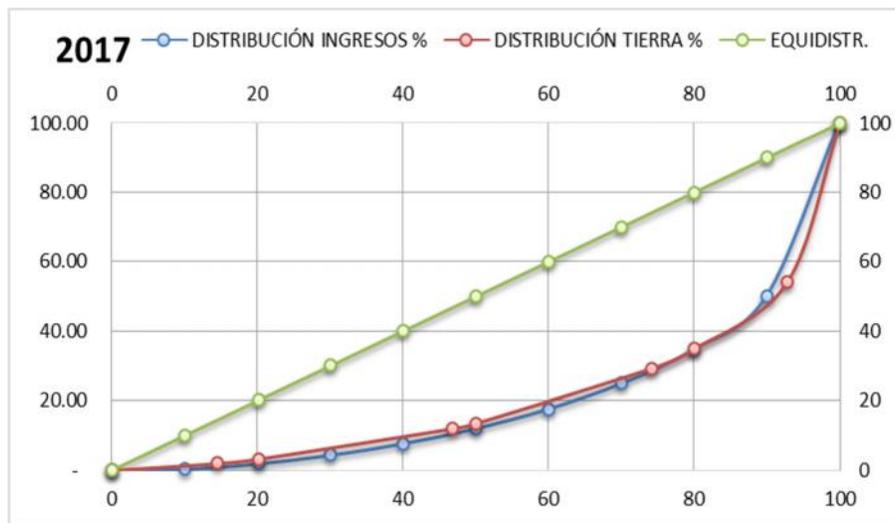
Los años 2015 y 2017 mantienen la tendencia, pues el 20 % de los productores trabajan alrededor del 67% de la tierra, en contraste con los ingresos en donde el 20% de los productores obtuvieron el 66% de los beneficios.

**Gráfico 3.24.E: Distribución del ingreso y tierra entre productores.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM 2015.

**Gráfico 3.24.F: Distribución del Ingreso y Tierra entre productores.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM 2017.

Los datos muestran que la distribución de la tierra en El Salvador incide sobre la distribución de los ingresos entre los productores.

El acceso a la tierra por parte de la población rural está vinculada con los ingresos que estos puedan obtener, y a su vez inciden directamente en la mejora de las condiciones de vida de la población. Mejores niveles de ingreso garantizará el acceso a los servicios básicos, mejor educación, salud, recreación, entre otros. Además el acceso a la tierra es el principal vínculo para impulsar el desarrollo del área rural.

Esta participación desigual de mujeres y hombres en el sector productivo de la economía, ha estado determinada en buena medida por condicionantes de género, concretamente por la división sexual del trabajo que ha definido roles y funciones socialmente aceptados como propios de hombres y mujeres. Esto repercute en diferencias en la igualdad de trato para el acceso a las oportunidades y los espacios de trabajo. Esta condición de género se ve reflejada en alguna medida al analizar los ingresos y salarios de las mujeres. Por otra parte, las desigualdades de género también se expresan en el acceso y control de activos por parte de las mujeres. Así, la propiedad de la vivienda en manos de las mujeres pasó del 37.7% (frente al 62.3% de los hombres) en 2000; a 40.6% (y 59.4%) en 2008 (PNUD, 2011).

Esta brecha es aún más acentuada en la zona rural, ya que, para 2008, la propiedad de la vivienda por parte de las mujeres representaba el 37.3% (y el 62.7% para los hombres). Otro de los activos que presenta brechas de género profundas, sobre todo en el área rural, es la propiedad de la tierra. Las mujeres eran sólo el 11.9% de las personas propietarias de tierras convocación agrícola en 2004, sin atención a la calidad de las mismas; y pasaron a representar un 18.3% en

2008 (PNUD, 2011), sin duda alguna, esta situación no favorece la autonomía económica de las mujeres pues tienen fuertes limitaciones para poder acceder a la propiedad de la tierra, por lo que se quedan a desarrollar actividades agropecuarias a nivel de economías de patio, lo cual incide en baja productividad y falta de innovación.

En el tema de la propiedad de la tierra, los datos recopilados por la EHPM, muestran que existe una marcada brecha entre hombres y mujeres; en los últimos 4 años, en promedio únicamente el 14.6% de las personas productoras agropecuarias propietarias de tierra, eran mujeres. Inclusive, en ese período dicha participación ha experimentado una tendencia a la reducción, pasando de 16.0% en 2009 a 12.6% en 2012.

#### **3.6.4 Acceso a servicios básicos.**

Como ha sido plasmado con anterioridad, dentro del sector rural del país, la tierra se convierte en la principal fuente de riqueza no sólo por su posesión, sino también por convertirse en una fuente de empleo; y al mismo tiempo por ser base fundamental para suplir las necesidades de la población rural como la vivienda, alimentación, el acceso al agua potable, la electricidad, el saneamiento, etc.

Según el Informe sobre el Desarrollo Humano elaborado por el PNUD, dentro de la década en estudio el déficit habitacional cuantitativo del sector rural en el país (entiéndase el número de hogares que necesitan vivienda), ha incrementado de 8,487 en el año 2007 a 10,462 para el año 2017 (ver cuadro 21). Este mismo comportamiento describe al déficit habitacional cualitativo (entiéndase aquellas viviendas que requieren mejoras para ser plenamente habitables), incrementando de 257,622 a 298,709 para los mismos años; evidenciando desde esta perspectiva

que el régimen de tenencia de la tierra vigente no le ha permitido asegurar a la población rural el acceso a una vivienda digna.

**Cuadro 3.12: Estadísticas del déficit habitacional en el área rural en El Salvador  
2007-2017 (N° de hogares)**

<b>Año</b>	<b>Déficit Habitacional</b>	<b>Déficit Habitacional Cualitativo</b>	<b>Déficit Habitacional Cuantitativo</b>
<b>2007</b>	266,109	257,622	8,487
<b>2008</b>	156,796	147,930	8,866
<b>2009</b>	298,660	288,502	10,158
<b>2010</b>	302,941	292,623	10,318
<b>2011</b>	293,450	281,759	11,691
<b>2012</b>	289,367	276,860	12,507
<b>2013</b>	288,648	277,867	10,781
<b>2014</b>	289,047	279,683	9,364
<b>2015</b>	286,767	277,711	9,056
<b>2016</b>	300,970	290,786	10,184
<b>2017</b>	309,171	298,709	10,462

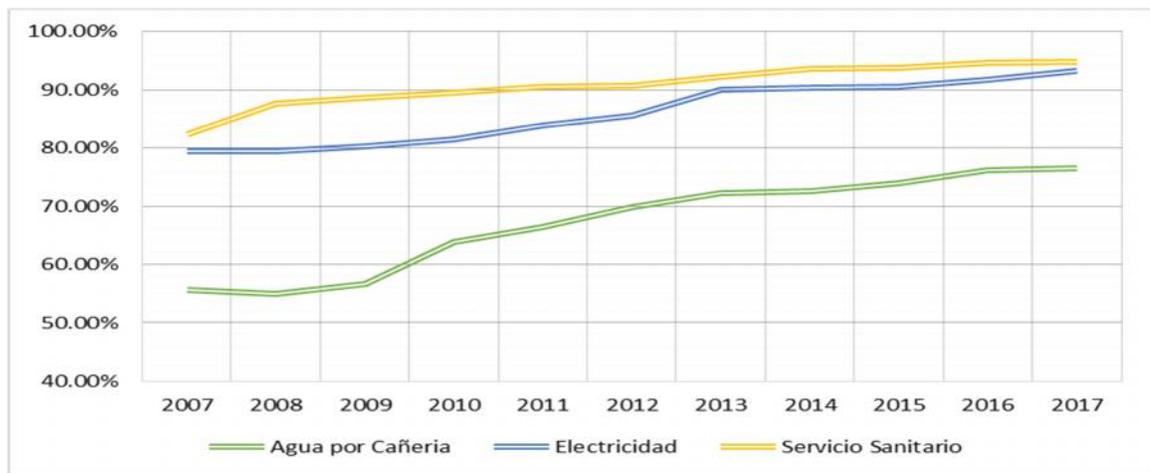
Fuente: Elaboración propia en base a datos de Informe sobre el Desarrollo Humano (PNUD).

En cuanto al acceso de agua por cañería según dicho informe, la zona rural del país avanzó significativamente brindando este servicio al 76.5% de hogares durante año 2017 en contraposición al 55.6% para el 2007. Esta misma tendencia incremental se muestra en el acceso a la electricidad y servicios sanitarios cubriendo a más del 90% de los hogares en el sector rural al final de periodo (ver gráfico 25).

Así también las mejoras en las condiciones de educación, salud y seguridad social, como indicadores complementarios dentro de la medición multidimensional del desarrollo, conllevan a

una disminución en la intensidad de la pobreza en el sector rural llegando a ser de 43.3 (en porcentaje de hogares) al final del 2017.

**Gráfico 3.25: Hogares en la zona rural de El Salvador con acceso a servicios básicos 2007-2017 (en %).**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Informe sobre el Desarrollo Humano (PNUD).

A pesar de estos avances, no se puede pasar por alto la brecha existente entre el área urbana y rural, y cómo afecta el desarrollo específicamente de los jóvenes en el sector rural. En donde para el año 2017 el valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) para la población joven rural fue un 5.5% inferior a la población joven urbana, asociado a la inserción temprana en el mercado laboral de los jóvenes que habitan en el sector rural (con sólo 14 años), siendo aproximadamente tres años antes que en el sector urbano y con una mayor tasa de subempleo rural (49.7%). Este fenómeno altera los desempeños educativos en el sector de la población rural estando un promedio de dos años de escolaridad por debajo del sector urbano e incrementa los índices de deserción escolar, desencadenando un círculo vicioso que no permite un cambio sustancial de las

condiciones económicas de la población que les permita mejorar el acceso a los servicios y de su calidad de vida.

### **3.7 Migración de las familias rurales.**

Cálculos realizados indican que el 38% del déficit de fuerza de trabajo en los Estados Unidos, entre 2000 y 2015, fue cubierto en más de un 80% por inmigrantes mexicanos y centroamericanos (CEPAL, 2008). Una proporción importante de la migración rural interna e internacional es de carácter laboral y estacional agrícola. En estos flujos migratorios participa una gran proporción de mujeres, niños y hasta familias enteras en condiciones de informalidad, bajos salarios y riesgos para la salud. Las desigualdades socioeconómicas, las dinámicas demográficas y la gobernanza de la migración son factores impulsores de la migración rural (FAO, 2018a). Vale destacar el papel determinante que tiene la dinámica demográfica, que prevalece tanto en países de origen como de destino. Por un lado, en los lugares de origen, con un superávit demográfico y laboral: por otro lado, en los lugares de destino, un déficit sistemático de población y mano de obra (Canales, 2015).

En la decisión de las personas de emigrar de las zonas rurales influyen factores estructurales que la estimulan, factores que la facilitan y/o dificultan, y finalmente intervienen las características y capacidades individuales, familiares y/o comunitarias (FAO, 2018a). Entre los factores que estimulan la emigración rural están: la pobreza; la inseguridad alimentaria; las diferencias en los salarios y las oportunidades de empleo; el agotamiento de los recursos naturales; la falta de acceso a la tierra; las consecuencias del cambio climático; y la violencia. Hay evidencias contrastantes sobre el papel determinante que tiene la pobreza en la emigración, ya que se

comprueba que las personas que emigran no son “los más pobres de los pobres”, sino sectores que tienen algunos activos y que pueden financiar los elevados costos de desplazamiento. Aunque los más pobres son los que tienen mayores incentivos para migrar, también son los que tienen las mayores limitaciones para hacerlo. También hay controversias sobre el papel que juegan los desastres naturales y el cambio climático, entre quienes consideran que provocan más desplazamientos forzados internos, y quienes los consideran determinantes fundamentales de la migración internacional. Sin poner en duda el papel que juega la violencia como determinantes de la emigración en los países como El Salvador. A pesar de la alta propensión a emigrar que existe en zonas rurales de varios países de la región, existen otros diversos factores que limitan o facilitan la decisión: los costos (financieros, sociales, culturales); las redes socio-familiares; las crisis sociopolíticas; y las políticas migratorias en el país de destino. Entre los factores que facilitan la emigración se destaca la existencia acumulativa de redes socio-familiares y el propósito de alcanzar la reunificación familiar. Las redes reducen y contribuyen a financiar los costos de migrar y facilitan la inserción de las personas en los lugares de destino.

Uno de los factores que pueden tanto dificultar como facilitar la migración son las políticas migratorias de los países de destino. Las más restrictivas dificultan la emigración regular, mientras que otras facilitan la migración entre sus países asociados. Finalmente, a pesar de haber estímulos y factores que la faciliten, la decisión de emigrar depende de las características de las personas, las familias y/o las comunidades: la edad; el género; la composición del hogar; el nivel de educación; el idioma; la migración anterior de un miembro de la familia.

Las brechas entre territorios en cuanto a la productividad, el empleo, los ingresos y el bienestar en general están entre los principales impulsores de la migración rural. La ausencia de bienestar

y de oportunidades impulsa la emigración: alrededor de un tercio de la población rural encuestada por Gallup en Guatemala, El Salvador y Honduras respondió positivamente a la pregunta de si les gustaría mudarse permanentemente a otro país (FAO, 2018). Para mostrar evidencias sobre la correlación existente entre los patrones migratorios y las características de los territorios de origen de la migración, la FAO elaboró un estudio que caracteriza los principales polos territoriales de expulsión de población en México y los países centroamericanos (Cazzuffi, 2018). El estudio identifica los principales territorios de expulsión de población y analiza la correlación entre flujos migratorios y características territoriales. En los otros tres países del norte de Centroamérica el número de municipios expulsores de población es mayor que el número de municipios receptores. En los casos de Guatemala y El Salvador, un 55% del total de sus municipios son expulsores, proporción que se eleva al 59% en el caso de Honduras. En los municipios expulsores se identifican polos de expulsión y se verifica una tendencia a la aglomeración en llamados “clústeres espaciales” de expulsión. Particularmente en Honduras y El Salvador la intensidad de la expulsión de población sigue un patrón geográfico de aglomeración, en el que los polos de expulsión, por un lado, y los polos receptores, por el otro, tienden a estar geográficamente concentrados.

El Salvador tiene flujos de migración interna, regional y extra regional. La más importante es la migración del campo a la ciudad debido a los trabajadores estacionales en la agricultura y la maquila, así como por la desigualdad en la distribución de la propiedad rural.

Se puede observar en el cuadro 22 que tanto el sector rural como urbano, experimentaron crecimiento poblacional, la migración se refleja en que la población urbana continúa superando a la población rural, cuando antes era lo contrario. Por otro lado, se observa un flujo migratorio

urbano-rural atípico, pues del año 2007 al 2008 la población migró hacia la zona urbana, pero del año 2008 al 2009 la población migró hacia el área rural, durante los siguientes años no evidencia migración entre las áreas, para los años 2016 y 2017 se hace evidente que la población rural se ha trasladado hacia la zona urbana.

**Cuadro 3.13: Población urbana y rural de El Salvador, 2007-2017.**

<b>Años</b>	<b>Población rural</b>	<b>Variación (%)</b>	<b>Personas urbana</b>	<b>Variación (%)</b>	<b>Población total</b>	<b>Variación (%)</b>
<b>2007</b>	2,145,569		3,599,006		5,744,575	
<b>2008</b>	2,152,457	0.32	3,969,956	10.31	6,122,413	6.58
<b>2009</b>	2,266,521	5.30	3,884,432	(2.15)	6,150,953	0.47
<b>2010</b>	2,317,096	2.23	3,864,309	(0.52)	6,181,405	0.50
<b>2011</b>	2,342,398	1.09	3,871,332	0.18	6,213,730	0.52
<b>2012</b>	2,338,850	(0.15)	3,910,412	1.01	6,249,262	0.57
<b>2013</b>	2,374,708	1.53	3,915,712	0.14	6,290,420	0.66
<b>2014</b>	2,412,149	1.58	3,989,266	1.88	6,401,415	1.76
<b>2015</b>	2,431,873	0.82	4,028,038	0.97	6,459,911	0.91
<b>2016</b>	2,495,593	2.62	4,026,826	(0.03)	6,522,419	0.97
<b>2017</b>	2,622,208	5.07	3,959,652	(1.67)	6,581,860	0.91

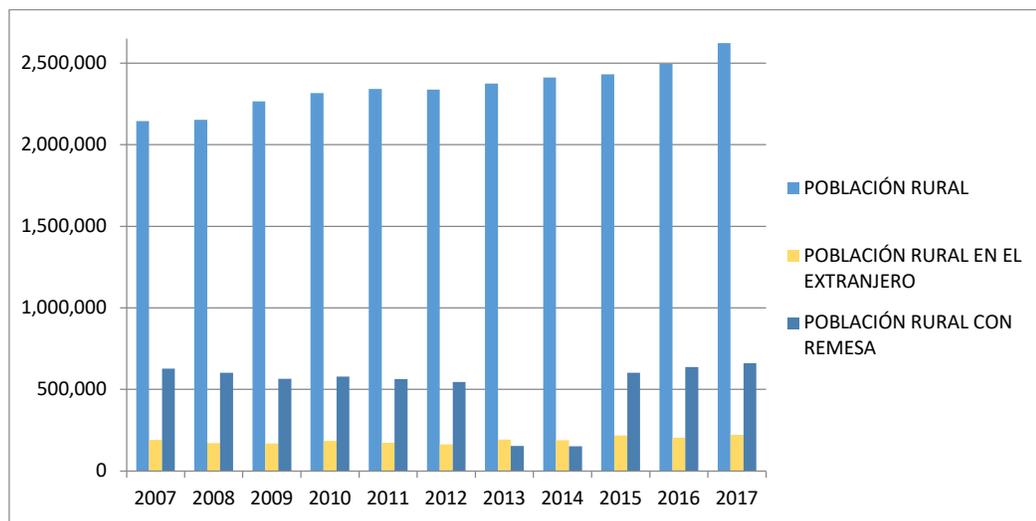
Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

La mayor parte de la población salvadoreña en el extranjero hace del país de destino su residencia permanente. La oportunidad que tuvieron la mayoría de emigrantes durante el conflicto armado es que se lograron legalizarse dadas las políticas de acogida impulsadas por los países de destino. A pesar de la falta de políticas de acogida actuales no ha sido un disuasivo para emigración salvadoreña. El Salvador es el país latinoamericano que presenta el coeficiente más elevado de migración en la región, el país al cual las personas salvadoreñas buscan mayormente es Estados Unidos, seguido muy por debajo Canadá. Con respecto a la subregión los salvadoreños buscan emigrar a Guatemala y a Belice en menor medida, también existen países de destino como España y Australia, entre otros. Estudios sobre los flujos migratorios

salvadoreños hacia el exterior muestran que las personas que deciden viajar son los de más baja escolaridad.

En el siguiente gráfico 26, se muestran las cantidades estimadas de la población rural en el extranjero con respecto a la población rural. Como se aprecia, la población en el extranjero no presenta altos rangos con respecto al total de habitantes, sin embargo el número de personas que reciben remesas de familiares es alto con respecto a la totalidad de la población. Una sola persona emigrante beneficia a múltiples personas de una misma familia.

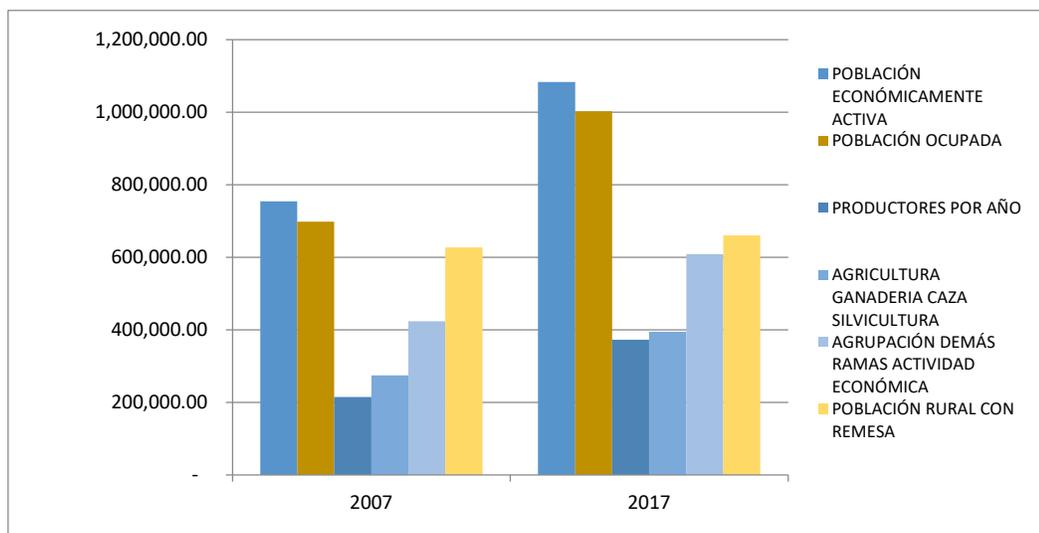
**Gráfico 3.26: Comparación entre población rural, población rural en el extranjero y población con remesa.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

En el gráfico 26 y 27 se observa la población rural que recibe remesas y que beneficia a gran parte de la población ocupada en la zona rural, por otra parte los datos no muestran variación significativa entre los años 2007 y 2017 (ver anexo 11 y 12).

**Gráfico 3.27: Comparación entre población ocupada, ocupación según ramas de actividad económica y población con remesa.**



Fuente: Elaboración propia en base a los datos en las EHPM del período 2007 al 2017

### 3.7.1 Causas de la migración rural en El Salvador.

En primer lugar, la emigración rural salvadoreña durante los años 80s, fue producto del conflicto armado. Un segundo período surge durante los 90s por la falta de trabajo y el encarecimiento de la vida la población rural busco mejores oportunidades como medio para luchar contra la pobreza y garantizar una mejor calidad de vida a su familia. El tercer período de la emigración se produce durante los años 2000, por una parte la percepción de emigrar se convirtió en el objetivo de muchos pobladores rurales, pues la mayoría tenía un pariente o un amigo que le había ido bien y al mismo tiempo había mejorado las condiciones de la familia que quedó en El Salvador, y otro factor importante es que muchas de las personas que emigraron en los 80s y 90s realizaron peticiones familiares en favor de hijos e hijas así como de familiares inmediatos lo que provocó que otras personas emigraran. El último período inicia alrededor del año 2010, donde la violencia social en El Salvador se intensifica, y la población rural inicia un desplazamiento obligado.

### **3.8 Tierra y seguridad alimentaria.**

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana”. Esta definición le otorga una mayor fuerza a la índole multidimensional de la seguridad alimentaria e incluye “la disponibilidad de alimentos, el acceso a los alimentos, la utilización biológica de los alimentos y la estabilidad [de los otros tres elementos a lo largo del tiempo]” (FAO, 2006)

El régimen de tenencia de la tierra posee gran relevancia al representar un activo fundamental en la producción de alimentos, de manera que el abordaje de los derechos de acceso a la tierra en los programas impulsados para el desarrollo rural incide directamente en la seguridad alimentaria de la población y su subsistencia. Para octubre del 2009 el gobierno de El Salvador, crea el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN) integrado por el Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Secretaría Técnica de la Presidencia, y la Secretaria de Inclusión Social; con la función principal de elaborar una Política Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional y el desarrollo de los planes y programas que nazcan de ésta.

Dentro de este marco, se puede entender que la población goza de seguridad alimentaria y nutricional, cuando tiene acceso físico y económico a una adecuada alimentación tanto en cantidad como en calidad, que le permitan satisfacer sus necesidades alimentarias y nutricionales que de forma consecuente, le permitan gozar una vida sana. En base a esta simple definición, pueden extraerse formas de medición muy sencillas sobre qué tanto se ha logrado asegurar la

soberanía alimentaria de la población, evaluando en primer instancia si la cantidad de productos agrícolas es suficiente para cubrir el consumo de la población, el costo de mercado de estos productos básicos para la nutrición de las personas, y la capacidad adquisitiva con la que cuentan para poder hacerse de éstos.

El abandono que ha sufrido el sector agropecuario debido a varios factores, ha provocado que la producción de alimentos no sea suficiente para satisfacer la demanda profundizando así el grado de dependencia externa y la inseguridad alimentaria (Núñez, 2011, pág. 4).

Como se puede apreciar en el cuadro 23, el saldo comercial de granos básicos en el periodo 2004-2017 ha sido desfavorable, debido a que las importaciones han superado las exportaciones. En el caso del arroz, la producción interna ha resultado insuficiente para cubrir el consumo interno, por lo que se ha recurrido a un porcentaje importante de importaciones. A partir del año cosecha 2010-2011, el saldo comercial muestra tendencia cada vez más desfavorable, debido a que se pasó de importar 171,722 qq a un total de 1,014,837 qq en el año cosecha 2015-2016 cerca de seis veces más debido a que se redujo la producción y los rendimientos en esos años. Salvo el 2016-2017 que se tuvo un saldo comercial favorable el resto de los años fue desfavorable y significativo para los periodos 2004-2005, 2011-2015. En el caso del frijol, el saldo comercial ha sido desfavorable en todos los años, las importaciones han sido significativas para los años 2009-2012 y 2015-2017 que han superado los 225,000 qq. Para el año 2011 las importaciones (447, 135 qq) representaron el 23.9% de la oferta total en comparación con el año anterior que fue de 12.6%.. El saldo comercial en el caso del maíz ha sido desfavorable en todos los años. Las importaciones han sido significativas sobre todo en los años 2011, 2015-2016 que

han superado los 5.8 millones de qq (casi el 30% de la producción más alta alcanzada en el periodo).

**Cuadro 3.14: Exportaciones e importaciones de granos básicos en El Salvador, periodo 2004-2017 (En qq).**

Años	Maíz (En qq)		Frijol (En qq)		Arroz (En qq)	
	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones
2004	3,717,793	1,237	154,791	29,036	571,891	51,099
2005	3,135,391	105	170,396	43,309	582,803	43,025
2006	675,260	3,618	46,332	46,331	61,663	60,662
2007	5,960	0	216.36	32	844.33	23
2008	5,338	0	275.14	32	828.47	23
2009	4,271,809	24,106	262,327	28,970	144,844	121,427
2010	4,720,727	27,094	225,653	16,512	171,722	216
2011	5,969,367	2,103	447,135	31,642	862,757	1,104
2012	4,271,779	0.00	269,071	20,899	807,912	0
2013	2,707,573	170,173	141,101	36,151	944,472	93,016
2014	4,198,031	47,067	106,617	29,904	912,377	76,769
2015	5,842,529	44,957	231,925	5,481	1,014,387	241,428
2016	6,954,710	12,432	267,013	3,768	9,146	89,489
<b>2017</b>	<b>4,163,515</b>	<b>2,177</b>	<b>240,109</b>	<b>6,497</b>	<b>544,020</b>	<b>18,001</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos de Anuario de Estadísticas Agropecuarias (DEA), Encuesta Nacional Agropecuaria de Propósitos Múltiples (ENAPM).

## **3.9 Conclusiones y recomendaciones.**

### **3.9.1 Conclusiones.**

El acceso a la tierra y los esfuerzos por encontrar usos alternativos para ella han sido los temas centrales de la historia social, económica y política de este país. La estructura de tenencia de la tierra de El Salvador ha estado relacionada con la dinámica de los mercados de exportación para los productos básicos agroindustriales. La Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra, han sido los dos principales programas que han afectado la distribución de la tierra. En el marco del conflicto armado fue ejecutada la Reforma Agraria en el país y fue diseñada para realizarse en tres fases, en las que más de 85,000 familias se beneficiarían con la redistribución de más de 300,000 Has de tierra. Uno de los logros iniciales, es que modificó la estructura de tenencia de la tierra, ya que benefició a miembros de cooperativas legalmente constituidas, pequeños y medianos productores, sin embargo, esto fue cambiando con el tiempo ya que a la concentración con relación a la estructura que existía antes. Además no se implementó tal como se había concebido, ya que con la reforma a la Constitución de la República en 1983, no se expropiaron las tierras contempladas en la segunda fase.

Después de la ofensiva militar, los problemas relativos a las tierras ocuparon un lugar destacado en los Acuerdos de Paz de 1992, que incluyeron un PTT, según ONUSAL al finalizar el PTT se habrían beneficiado a 40,178 personas (Pertenecientes a miembros de la FAES y FMLN), a quienes se les transferiría 3,321 propiedades con un área de 148,083 Mz. Se considera que el PTT tuvo un limitado del impacto, debido a la falta del acceso a la tierra, en condiciones mínimamente adecuadas tales como los créditos blandos a bajos intereses, asistencia técnica y las oportunidades para la comercialización. Por diferentes razones, algunos beneficiarios, no

explotaron las tierras transferidas, y al no obtener beneficios decidieron vender, algunos emigraron hacia Estados Unidos y otros quedaron en condiciones de pobreza al no producir las tierras. Las parcelas transferidas en el marco del PTT a través del Banco de Tierras eran, en promedio, de un valor agrícola inferior al de las parcelas transferidas a través del programa de Reforma Agraria, lo cual socavó el potencial agrícola de esas nuevas fincas.

Complemento al PTT en el 2001 se da El Programa de Seguridad Jurídica, conocido como PROSEGUIR, con el fin del rompimiento del proindiviso de las tierras transferidas, para lo cual se midieron propiedades a fin de identificar las parcelas, demarcarlas y emitir títulos individuales de propiedad sobre las mismas. El resultado fue la legalización de un total de 70,636.81 Mz. Este programa, generó que los antiguos propietarios buscaran recuperar sus tierras al romper con el pro indiviso. Su ruptura posibilitó la condonación de parte de la deuda agraria, así como la libertad de vender y crear condiciones para un nuevo proceso de concentración de tierras.

Estos programas que afectaron la tenencia de la tierra, no fueron suficientes para lograr posteriormente una adecuada distribución. Los propietarios que poseían un área de tierra menor a 5 Mz en 1987 representaba el 76% y poseían el 15% de la superficie de la tierra; en cambio los propietarios que poseían una área mayor de 20 Mz representaban el 7.9% y concentraban una superficie de 64%. En el año 2007 los propietarios de menos de 5 Mz, representaban el 89.5% del total y concentraban el 33% de la superficie del país, y los que poseen más de 20 Mz representan el 5.3% con un porcentaje superficie al 57%. Antes de la Reforma Agraria el 41% de hogares no poseía tierra, dicha cifra disminuyó en 23.46% después de la redistribución y compra por parte de la población rural.

Dicha estructura ha tenido impacto en las pequeñas parcelas dedicadas a la agricultura; afectando en mayor medida a pequeños agricultores provocando que realicen producción de subsistencia o autoconsumo y obligándoles a vender su fuerza de trabajo e incluso a emigrar, con el fin de obtener los recursos que les permitan suplir sus necesidades.

Los pequeños productores que constituyen la agricultura familiar ha venido aumentando en las últimas seis décadas, principalmente como efecto de los procesos de herencia de la tierra, reforma agraria, PTT y lotificaciones. La mayoría de éstos producen primordialmente para autoconsumo, en especial granos básicos. Las personas propietarias que poseen grandes extensiones de tierra la utilizan para cultivos de mayor valor en el mercado nacional e internacional, tales como: el café y la caña de azúcar. Los cultivos básicos se realizan mayoritariamente en tierras de ladera con técnicas rudimentarias y haciendo un uso inapropiado de agroquímicos, con la consecuente degradación del suelo por la erosión y la contaminación de aguas superficiales. A nivel nacional el porcentaje que recibe alguna asesoría técnica es bajo, alrededor del 8% del total de productores. Más del 70% de estos productores no solicitan crédito para operar; el problema no radica en el rechazo de las solicitudes de crédito, sino más bien es un problema de oferta de crédito, de información y emprendimiento. La producción se caracteriza por su bajo valor en donde la falta de asesoría y acceso a créditos determinan el uso de tecnologías poco complejas, lo que conlleva a una productividad baja que dificulta la incursión hacia nuevos mercados nacionales e internacionales.

Como consecuencia los ingresos que perciben son bajos. A pesar de que la generación de empleo es importante, los ingresos derivados de las actividades agropecuarias están deprimidos y son complementados por los ingresos provenientes de donaciones y otras fuentes, de entre los

que destacan las remesas familiares. Hay un incremento generalizado de la participación del ingreso proveniente de la agricultura familiar. La agricultura familiar contribuye con aproximadamente el 40 % del PIBA. Aquí se observa una limitación en el poco desarrollo del sector rural en el cual las explotaciones atomizadas y en pequeñas extensiones y sobre todo en tierras menos productivas no permiten utilizar mejor tecnología y diversificar la producción. Las políticas públicas, los programas y el marco legal que se han dado desde 1989 han sido limitados para resolver las necesidades de esta población, esta situación es agravada por el mal uso que se le da a dicho recurso, y la mala distribución de los bienes existentes.

Los datos del período 2007-2017, muestran que las personas individuales accedieron a la tierra, con mayor frecuencia, mediante el arrendamiento, la aparcería, la ocupación gratuita y por compra de propiedades y, en menor medida como colono, cooperativista y por medio de otra forma de tenencia. Un menor número de productores utilizan la aparcería para cultivar la tierra, no obstante ha aumentado su uso en el transcurso de los años. En contra posición se encuentra el arrendamiento como forma más frecuente. El cooperativismo es una de las formas de acceso con menor frecuencia, sin embargo, son mayoritariamente responsables por permitir el acceso a la tierra de ocupantes gratuitos.

El agro salvadoreño y la agricultura de los pequeños productores padece de problemas estructurales importantes, como el tamaño reducido de la mayoría de las explotaciones, los agricultores sin tierra, arrendatarios, ocupantes gratuitos, los bajos niveles promedio de escolaridad (capital humano) de las familias rurales; el estado degradado de la mayor parte de los suelos, el uso de la tierra y sus efectos en la degradación ambiental que se traduce en la baja productividad de los cultivos.

Uno de los problemas en los cultivos agrícolas es la degradación del suelo, dado que este inicia desde la elección del suelo para llevar a cabo la siembra. Los daños más severos ocurren en aquellos terrenos con cultivos anuales, que dejan la superficie del suelo sin vegetación, durante un largo período del año, y aquellos suelos con pendientes prolongadas. Algunas causas que originan la degradación de los suelos son: la elevada densidad demográfica, que provoca una fuerte presión sobre el recurso suelo, buscando su aprovechamiento (asentamientos, agricultura, ganadería, infraestructura); la ausencia de una acción legal e institucional suficientemente eficaz; la insuficiente investigación; el bajo nivel formativo de los agricultores, y las familias que viven en el campo, etc. El abandono que sufrió el sector agropecuario tuvo grandes consecuencias en el uso de la tierra, generando efectos negativos en el desarrollo de las comunidades rurales y en el deterioro ambiental. Debido a la densidad poblacional y al costo de la tierra las familias de las zonas rurales, frecuentemente utilizan tierras de baja calidad para cultivar sus alimentos, la falta de acceso y el uso ineficiente de éstas, genera una situación de degradación ambiental de tierras a las que se da un uso agrícola. Existe sobreexplotación de suelos en más del 30 % del territorio, y la deforestación alcanza niveles muy preocupantes. A ello habría que agregar el excesivo uso de fertilizantes y pesticidas provoca contaminación de las aguas cuando estos productos son arrastrados por la lluvia.

Las irregularidades climáticas, como las cuatro tormentas tropicales, seguidas por profundas y prolongadas sequías, han tenido efectos en la producción agrícola de la zona, limitando la disponibilidad de alimentos para la población y provocando reducción en la contratación de mano de obra por la caída en la producción.

En el tema ambiental, el café es vital desde el punto de vista ecológico, considerando que el 60% de la cobertura boscosa del país está constituido por los cafetales y su sombra. El Salvador cuenta únicamente con un 2% de bosque primario, las plantaciones de café representan aproximadamente un 9% de bosque adicional debido al uso intensivo de sombra que poseen los cafetales (el 95% de los cafetales son cultivados bajo sombra). Asimismo, alrededor del 80% de los bosques primarios se encuentran rodeados por cafetales, funcionando como áreas de amortiguación del impacto que pudiesen recibir dichos bosques del exterior. Si los cafetales desaparecen los bosques primarios estarían en peligro de desaparecer.

La productividad agrícola está relacionada con la cantidad y calidad de los factores productivos utilizados, en los procesos de producción y el tipo de tecnología utilizado. El hecho de que un alto porcentaje de los productores poseen áreas pequeñas para producir y muchas de las tierras no son las más productivas, aparte de que el financiamiento no es suficiente y los agricultores no emplean la mejor tecnología explica la baja productividad. Los bajos rendimientos se pueden observar en los granos básicos los cuales han relativamente bajos y tienden a bajar por los fenómenos climáticos adversos, al igual que el café que por motivos de bajos precios y enfermedades tanto la producción como los rendimientos han caído drásticamente.

Las condiciones socioeconómicas de la población rural en cierta medida se refleja en la cantidad de empleo generado y la calidad del mismo, ingresos obtenidos en un alto porcentaje por los salarios y su distribución, el acceso a servicios básicos, salud y educación. El empleo en el sector presenta características fundamentales, en primer lugar, el empleo estacional, debido a las particularidad de las actividades agrícolas que concentra la actividad en determinados meses del año, asimismo los trabajadores no tienen prestaciones sociales ya que son muy pocos los que

tienen empleos formales; los salarios son relativamente bajos, debido a la estructura agraria y productiva del sector. La agricultura, es la fuente de empleo para casi el 20% de la población que se encuentran dentro de la población ocupada. Para el año 2004 un total de 465,740 trabajadores se encontraban empleados en la agricultura, silvicultura y otras ramas del sector agropecuario, cifra que bajó para el año 2016, las causas de dicho detrimento son la escasez de tierras idóneas para siembra y la reducción de mano de obra joven, producto de las migraciones del campo hacia la ciudad y hacia el exterior, principalmente Estados Unidos.

En cuanto a las remuneraciones, la brecha salarial entre sectores es alta, principalmente porque el trabajo realizado en este sector agrícola no es cualificado, a pesar del desgaste físico que produce el trabajar en este sector y la importancia que este tiene, continúa siendo mal remunerada. Para el año 2004 el salario promedio mensual del subsector agricultura estuvo muy por debajo del salario promedio que reciben los trabajadores de otros sectores como el de electricidad, gas y agua. Los ingresos de un alto porcentaje de la población están determinados por el salario mínimo. A pesar de que este aumentó en el periodo es mucho menor que los salarios en el sector urbano.

Debido al aumento del salario mínimo, la política social de los gobiernos y las remesas familiares por el fenómeno migratorio, la pobreza tanto urbana como rural han disminuido en 11.7% y 7.5%, respectivamente, ambos, alcanzaron su nivel más bajo de la década en el año 2017 llegando al 32.1% y 8.8%. Pero la pobreza rural sigue siendo mayor a la pobreza urbana, al inicio del período estudiado la diferencia entre la pobreza rural y urbana relativa era de un 106.3%, mientras que la pobreza extrema tenía una diferencia en un 46%. Para el año 2017 la

diferencia se redujo al 17% entre las zonas con respecto a la pobreza extrema y un 63% en cuanto la pobreza relativa.

El acceso a la tierra por parte de la población rural está vinculada con los ingresos que estos puedan obtener, y a su vez inciden directamente en la mejora de las condiciones de vida de la población. Mejores niveles de ingreso garantizará el acceso a los servicios básicos, mejor educación, salud, recreación, entre otros. Además el acceso a la tierra es el principal vínculo para impulsar el desarrollo del área rural. Esta participación desigual de mujeres y hombres en el sector productivo de la economía, ha estado determinada en buena medida por condicionantes de género, concretamente por la división sexual del trabajo que ha definido roles y funciones socialmente aceptados como propios de hombres y mujeres. Esto repercute en diferencias en la igualdad de trato para el acceso a las oportunidades y los espacios de trabajo. Esta condición de género se ve reflejada en alguna medida al analizar los ingresos y salarios de las mujeres. Por otra parte, las desigualdades de género también se expresan en el acceso y control de activos por parte de las mujeres. Así, la propiedad de la vivienda en manos de las mujeres pasó del 37.7% (frente al 62.3% de los hombres) en 2000; a 40.6% (y 59.4%) en 2008.

Dentro del sector rural del país, la tierra se convierte en la principal fuente de riqueza no sólo por su posesión, sino también por convertirse en una fuente de empleo; y al mismo tiempo por ser base fundamental para suplir las necesidades de la población rural como la vivienda, alimentación, el acceso al agua potable, la electricidad, el saneamiento, etc. Dentro de la década en estudio el déficit habitacional tanto cuantitativo como cualitativo del sector rural en el país se incrementado en el periodo 2007 a 2017, evidenciando desde esta perspectiva que el régimen de tenencia de la tierra vigente no ha permitido asegurar a la población rural el acceso a una

vivienda digna. Aunque mejoró el acceso de agua por cañería brindando este servicio al 76.5% de hogares durante año 2017 en contraposición al 55.6% para el 2007. De igual manera el acceso a la electricidad y servicios sanitarios cubriendo a más del 90% de los hogares en el sector rural. Mejoras en las condiciones de educación, salud y seguridad social, como indicadores complementarios dentro de la medición multidimensional del desarrollo, explican la disminución en la intensidad de la pobreza en el sector rural.

La emigración rural salvadoreña durante los años 80s, fue producto del conflicto armado. Un segundo período surge durante los 90s por la falta de trabajo y el encarecimiento de la vida la población rural buscó mejores oportunidades como medio para luchar contra la pobreza y garantizar una mejor calidad de vida a su familia, en un alto porcentaje de las familias que han emigrado han tenido acceso limitado a los recursos. El tercer período de la emigración se produce durante los años 2000, por una parte la percepción de emigrar se convirtió en el objetivo de muchos pobladores rurales, pues la mayoría tenía un pariente o un amigo y al mismo tiempo había mejorado las condiciones de la familia que quedó en El Salvador, y otro factor por peticiones familiares. El último período inicia alrededor del año 2010, donde la violencia social en El Salvador se intensifica, y la población rural inicia un desplazamiento obligado.

El régimen de tenencia de la tierra posee gran relevancia al representar un activo fundamental en la producción de alimentos, de manera que el abordaje de los derechos de acceso a la tierra en los programas impulsados para el desarrollo rural incide directamente en la seguridad alimentaria de la población y su subsistencia. El abandono que ha sufrido el sector agropecuario debido a varios factores, ha provocado que la producción de alimentos no sea suficiente para satisfacer la demanda profundizando así el grado de dependencia externa y la inseguridad

alimentaria. El saldo comercial de granos básicos en el periodo ha sido desfavorable, debido a que las importaciones han superado las exportaciones.

### **3.9.2 Recomendaciones.**

Se recomienda diseñar programas de desarrollo para pasar de una agricultura de subsistencia a una agricultura comercial integrada al mercado y de esta manera lograr su modernización. La tecnificación de la agricultura y la elevación de la productividad permitirán contribuir al desarrollo rural.

Diseñar una política agraria que reconozca la heterogeneidad de los productores y, en consecuencia, diseñar estrategias y políticas públicas diferenciadas, particularmente a favor de los agricultora campesina, de tal manera que puedan superar las tendencias del mercado contrarias a sus intereses, al tiempo que fortalezcan su capacidad productiva y su competitividad, el objetivo es crear igualdad de oportunidades para todos los participantes en el mercado, lo que significa hacer los mercados más transparentes y más competitivos, reducir sus distorsiones y facilitar el acceso de los campesinos a información, servicios y mercados.

Se propone diseñar programas especiales que incrementen la competitividad de los agricultores, que contemple mejorar su capacidad tecnológica, con lo cual, se elevaría su productividad; incorporándolos en actividades más provechosas, cambiar sus patrones de producción a través de programas de reconversión productiva, apuntar hacia nuevos cultivos, para los que se pueden hallar nichos dinámicos en el mercado de exportaciones.

Se recomienda promover innovaciones tecnológicas e institucionales, así como estimular y extender los mercados rurales para volverlos más competitivos y menos segmentados, creando mercados nuevos cuando sea necesario. Se propone que la política estatal discrimine a favor de dicha agricultura campesina para ayudarla a superar sus actuales necesidades. El desarrollo rural necesita conseguir la política pública adecuada que logre una interacción dinámica y fructífera entre Estado y mercado.

Se recomienda que los programas del gobierno para el desarrollo de los campesinos, tales como la asistencia técnica, se tiene que materializar con mayor efectividad que en el pasado y a un costo más bajo. Eso puede significar que dichos servicios dejen de ser una competencia exclusiva del Estado y los puedan proporcionar el sector privado, las ONGs mixtas, públicas y privadas. Se deben reducir al mínimo las subvenciones y definir más precisa y efectivamente sus objetivos y sus beneficiarios, de tal manera que se maximicen los beneficios y se minimicen los costos.

Se propone el diseño de estrategias y políticas para contribuir a la superación de la pobreza rural, por lo que la transformación productiva y el desarrollo institucional se deben abordar de forma simultánea; los programas deben operar con un concepto ampliado de lo rural; deben considerar explícitamente la heterogeneidad de los territorios; deben participar los diversos agentes del territorio; deben tomar en cuenta las distintas rutas de salida de la pobreza y los programas deben formularse y gestionarse con horizontes de mediano y largo plazo

Se recomienda que las políticas públicas no se limiten solamente a la elaboración de leyes, sino que abarque un marco jurídico que asegure el Estado de Derecho de la población. Por lo que

para formular y ejecutar políticas en beneficio de la población rural se necesita tener evidencias o una base para trazar el camino a seguir y poder medir el impacto de dichas políticas.

Se propone que se establezca reglas claras y seguridad de la propiedad individual lo que ayudará a fomentar la producción agrícola, ya que la forma de tenencia de la tierra es fundamental en las relaciones de producción del sector.

Se recomienda tener una mayor información sobre el uso y formas de tenencia de la tierra, sobre propietarios y su condición económica y social ya que uno de los problemas del país es la poca información que se tiene con respecto a estos aspectos.

Se recomienda diseñar mecanismos de acceso a la tierra para el mayor número de familias rurales, al menos a parcelas de tamaños que puedan sostener lo que se considera un estándar aceptable mínimo de vida, junto a condiciones razonables de acceso a cantidades adicionales de tierra para aquellos que las pueden trabajar. En la formulación de las políticas relacionadas con la distribución de la tierra, el objetivo de equidad no necesariamente significa optar por una distribución igualitaria de la tierra. En términos operacionales,

Se propone que se formulen e implementen políticas públicas que tengan como base un mayor acceso a recursos naturales de la población rural; donde el principal recurso es la tierra, porque es ahí donde se realizan actividades que generan ingresos. Además, las políticas de acceso deben ir reforzadas por acciones que encaminen el uso productivo de ese recurso, volviéndose necesario realizar políticas que velen no solo por el acceso a tierra, sino también por el aprovechamiento adecuado de dicho recurso.

Se propone discutir entre los diferentes factores la posibilidad de otra Reforma Agraria pero a realizarse en un contexto diferente, vista como un instrumento de desarrollo económico y rural, que busque la equidad y el desarrollo rural, además de promover estabilidad política y legitimidad del Estado. En las comunidades rurales el acceso a la tierra es especialmente importante para la subsistencia, este representa un mecanismo que fomenta la seguridad de ingresos, permitiendo diversificar la producción, además de ser un activo esencial para la producción de alimentos y un factor básico desde el punto de vista de la vivienda y el desarrollo de las comunidades. El acceso a la tierra es la base para la vivienda, los alimentos y las actividades económicas, la fuente más importante de oportunidades de empleo en las zonas rurales. El acceso al agua y a otros recursos, así como a servicios básicos tales como el saneamiento y la electricidad, está condicionado en muchos casos al acceso a los derechos sobre la tierra. La disposición y posibilidad de invertir a largo plazo en la tierra cultivable y en la vivienda dependen directamente de la protección que otorga la sociedad a los titulares de los derechos.

Se recomienda que el Estado tenga un rol más regulador en el proceso de transferencia de tierras, y no dejar a que el mercado sea el encargado de asignarla. Es necesario reflexionar y establecer políticas adecuadas para propiciar el acceso a tierras y alternativas de empleo para la población rural, esto significa en cierta medida,

Se sugiere diseñar estrategias económicas que lleven a una mayor producción agrícola, ya que es importante para la población pobre la oportunidad de diversificar sus medios de vida utilizando las tierras como garantía, arrendándolas, vendiéndolas por su valor o produciéndolas, por lo

tanto, la seguridad en la tenencia es esencial para que las personas y las familias puedan participar en el desarrollo rural.

Se recomienda adoptar medidas de conservación, a nivel nacional. Es importante desarrollar e implementar estrategias para conservar y recuperar los recursos naturales. Los cambios ambientales que el país está experimentando, se deben a modelos de desarrollo no sostenible.

Se sugiere fortalecer el acceso de las mujeres a la tierra y su control sobre ella es un medio importante para mejorar su condición e influencia dentro de los hogares y las comunidades, la seguridad de la tenencia tiene repercusiones directas sobre las decisiones del uso que se dará a las tierras que son de su propiedad. Los derechos de las mujeres sobre la tierra influyen en el poder de negociación los factores o mecanismos de exclusión de la mujer rural son estructurales, estos factores convergen y obstaculizan la posibilidad de la mujer de acceder a la tierra.

Se recomienda mejorar el acceso del financiamiento de los pequeños productores. Los créditos activan las posibilidades que tienen los productores de acceder al mercado y generar buenos rendimientos en su producción, dado que la disponibilidad de recursos genera un incremento en la inversión tanto física como técnica; sin embargo, el problema radica en el difícil acceso y en la complicación de las oportunidades que tienen los pobladores de las áreas rurales para acceder al crédito:

Se recomienda hacer un levantamiento de los recursos naturales a nivel detallado, dando prioridad a las zonas agrícolas de más alta potencialidad para el desarrollo. Los estudios de suelos, en particular, deben realizarse a la mayor brevedad y con un enfoque práctico que

permita su utilización por el mayor número de especialistas en las diversas disciplinas relacionadas con la producción agrícola, pero manteniéndolos dentro del contexto de las clasificaciones modernas a fin de aprovechar las experiencias obtenidas en otros países en suelos comparables.

Se propone que para aprovechar en forma racional los recursos de suelos, es necesario conciliar las características de estos con el uso óptimo de acuerdo con su capacidad de producción. Esto significará posiblemente una relocalización de la producción agropecuaria y forestal, con lo que en un período relativamente corto resultaría no solo en un aumento de la producción, sino, también en una mejor conservación de los recursos naturales. El aprovechamiento de los recursos de agua deberá tener en cuenta los usos múltiples de este recurso, dando importancia a otros además del riego.

Se propone que para mejorar el desarrollo social y económico de las familias del sector rural es importante cambiar las condiciones que limitan la creación de oportunidades de trabajo agrícola, por lo que se requiere: Diseñar planes y proyectos que vengán a resolver en forma significativa la desocupación en los meses de mayor problema social; incrementar las obras de infraestructura, tales como riego y drenaje, construcción de caminos rurales, electrificación rural, etc., creando en esta forma nuevas fuentes de trabajo y evitándose o atenuándose las variaciones cíclicas de ocupación; ejecutar proyectos de diversificación agrícola, los cuales, además de justificarse desde el punto de vista económico, ofrezcan mayores requerimientos de mano de obra. Asimismo, mejorar las condiciones de vida de la población rural mediante el acceso a servicios de educación, salud, vivienda, etc.

Se propone estudiar la factibilidad de agrupar los distintos servicios de investigación, promoción y extensión agrícola, a fin de realizar una labor más eficiente y promover la formación de cooperativas, para mejorar la producción y comercialización agrícolas y viabilizar el crédito agrícola.

Se recomienda la necesidad de localizar proyectos de inversión fuera del área metropolitana, que es la más industrializada, ya que como en todos los países el Salvador cuenta con grandes disparidades en su desarrollo regional interno. A este fin se deben encaminar los esfuerzos de una planificación regional en la que las zonas agrícolas determinadas en este estudio puedan servir para orientar los recursos financieros y tecnológicos e impulsar su desarrollo. Algunas de las medidas recomendadas para alcanzar este objetivo son las siguientes: Ubicar en San Miguel y Santa Ana algunas de las industrias de El Salvador, convirtiendo estas ciudades en polos secundarios de desarrollo y estableciendo un cierto equilibrio económico en el país; Crear incentivos que despierten el interés de compañías dispuestas a invertir en El Salvador. Estos incentivos deben ser proporcionales a la prioridad que el tipo de industria considerado tenga para el desarrollo nacional, y deben estar también dirigidos a estimular la reinversión por firmas ya establecidas en la capital, incluyendo incentivos que cubran la depreciación y créditos especiales a bajo interés y exoneración de algunos impuestos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, I. (2009). "De Campesinos a Empresarios: La Retórica Neoliberal de la Política Agraria en Colombia". *Espacio Abierto* 20 (4).
- Ángel, A. (2011). "Panorama Productivo e Infraestructura para el Desarrollo Rural en El Salvador." FIDA. San Salvador.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2003). Perfil de Estrategia Rural. Borrador para discusión.
- Baumeister, E. (1999). Las Iniciativas Campesinas y la Sostenibilidad de los Resultados de la Reforma Agraria en El Salvador, Nicaragua y Honduras. United Nations Research Institute for Social Development Discussion Paper No. 105.
- Briceño R.; et.al. . (2013). El Pensamiento Estructuralista de la CEPAL Sobre el Desarrollo y la Integración Latinoamericana: Reflexiones Sobre su Vigencia Actual". *Revista Aportes para la Integración Latinoamericana* Año XIX, N° 28/Junio 2013 ISSN 1667-8613. RNPI 699.864. Disponible en web: [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/35026/Documento\\_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/35026/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CEPAL (2001). La estructura agraria y el campesinado en El Salvador, Guatemala y Honduras. Disponible en web: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/9587/1492.pdf>
- Chavarría, H.(s.f.). Guía para la Formulación de Políticas Públicas para la Agricultura con Criterios de Evaluabilidad. Elaborado para IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura).
- Delgado M.; Salgado, M. (2009). Crisis y Pobreza Rural en América Latina: El Caso de El Salvador. Documento de Trabajo N° 44. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile.
- FAO y la Agricultura Familiar: El Caso de El Salvador" Plan de Agricultura Familiar.

FAO y CEPAL (1971). Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural en Centroamérica. Grupo de Estudio en Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural.

Feijóo, J. V. (1997). Cinco Dimensiones del Modelo Neoliberal. Política y Cultura, 8..

FUNDE (1997). Tenencia de la Tierra y Democratización de la Propiedad en El Salvador. El Salvador. Disponible en web: <http://www.repo.funde.org/62/1/LIBROS56.pdf>

García P., F. (s.f.). Serie de estudios: El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades.

Gascón, J. (2009). ¿Del paradigma de la industrialización al de la soberanía alimentaria? Una comparación entre los gobiernos nacionalistas latinoamericanos del siglo XX y los post-neoliberales a partir de sus políticas agrarias. Barcelona: Agencia Catalana de Cooperación y Desarrollo.

Instituto Salvadoreño de Transferencia Agraria (2005). Reforma Agraria y Desarrollo Rural en El Salvador. Disponible en web: [https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:r0L1W1XUp3IJ:www.icarrd.org/en/icard\\_doc\\_down/national\\_Reforma%2520Agraria](https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:r0L1W1XUp3IJ:www.icarrd.org/en/icard_doc_down/national_Reforma%2520Agraria)

Landaverde R., et.al (2006). Caracterización y Evaluación de la Sostenibilidad del Cultivo del Añil (Indigofera Sp.) de la Asociación de Añileros de El Salvador". San Salvador: 2006

Lindo, H. (2006). La Economía de El Salvador en el Siglo XIX. Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones e Impresos.

MINED (2009). "Historia de El Salvador." Comisión Nacional de los libros de texto gratuitos. Disponible en: [http://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia\\_ESA\\_Tomol\\_0\\_.pdf](http://www.mined.gob.sv/descarga/cipotes/historia_ESA_Tomol_0_.pdf)

Montoya, A. (1991). "La Realidad Agraria en El Salvador"- ECA N° 512, 1991. San Salvador, UCA..

- Navas, C. (2015). Derecho a la Tierra y Empoderamiento Económico de las Mujeres Rurales en El Salvador. Serie Documentos de Trabajo N°159. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa: Impactos a Gran Escala. Rimisp, Santiago, Chile.
- Pérez y Farah (2002). Los Modelos de Desarrollo y el Desarrollo Rural en América Latina. FIDAMERICA, Chile. Disponible en web: <https://www.eldis.org/document/A30563>
- Pérez, G. (2009). Tenencia de la tierra y democratización de la propiedad en El Salvador. Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE). Primera edición ed. San Salvador. Disponible en web: <http://www.repo.funde.org/62/>
- Santamaría, R. (1995). El Problema Agrario y Los Acuerdos de Paz: Un Estado Permanente de Incumplimientos y Conflictos. ECA Vol. 50 N° 559-560. UCA. San Salvador.
- Schejtman, A. (2004). Desarrollo Territorial Rural.
- Segovia, A. (2002). Transformación Estructural y Reforma Económica en El Salvador: El Funcionamiento Económico de los Noventa y sus Efectos sobre el Crecimiento, la Pobreza y la Distribución de Ingreso. Guatemala. Editorial Democracia y Desarrollo Consultores.
- Torres Melo, J.; Santander, J. (2013). Introducción a las Políticas Públicas. Bogotá, D.C.
- Valcárcel, M. (2007). Desarrollo Y Desarrollo Rural: Enfoques y Reflexiones. Disponible en web: [http://cisepa.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2016/07/Desarrollo-y-Desarrollo-Rural\\_Enfoques-y-reflexiones\\_Marcel-Valc%C3%A1rcel.pdf](http://cisepa.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/2016/07/Desarrollo-y-Desarrollo-Rural_Enfoques-y-reflexiones_Marcel-Valc%C3%A1rcel.pdf)
- Weinberg, S. (1998). Estrategias y proyectos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo en El Salvador". FUNDE. Alternativas para el Desarrollo #52.

## Bases Estadísticas

CEPALSTAR. Bases de datos y publicaciones estadísticas. Disponible en web:  
<https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html?idioma=spanish>

CONAPLAN (1974). El Salvador – Zonificación Agrícola Fase I. Secretaría General, Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C

DATABANK. World Development Indicators. Disponible en web:  
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

FAO. Base de Datos Género y Derecho a la Tierra en El Salvador. Disponible en web: <http://www.fao.org/gender-landrights-database/country>

MAG (2010). Uso del Suelo de la República de El Salvador, C.A. Ministerio de Agricultura y Ganadería. Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riego. División de Cambio Climático. Disponible en web:  
<http://cartografia.mag.gob.sv/index.php/documentacion-tecnica/category/1-documentacion-tecnica?download=10:uso-de-suelo-de-la-republica-de-el-salvador-2010>

MAG. (2009). IV Censo Agropecuario 2007-2008". Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Economía, Banco Interamericano de Desarrollo.  
Ministerio de Economía, Censos de El Salvador. Disponible en web:  
<http://www.censos.gob.sv/censo/Default.aspx#cenagro>

## Informes Oficiales

Banco Mundial (1997). El Salvador Rural Development Study. Report No. 16253-ES. El Salvador

Banco Mundial (2012). Evaluación de las Tierras de El Salvador. N° Informe: 82312-SV. El Salvador. p. 11. Disponible en web:  
<http://documentos.bancomundial.org/curated/es/681301468023435879/pdf/823120WP0P12330lvador0Final0Espanol.pdf>

Gobierno de El Salvador (1992). Acuerdos de Chapultepec: Acuerdos de Paz. Chapultepec, México. Disponible en web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1575/23.pdf>

Gobierno de El Salvador (1989). Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994.

Gobierno de El Salvador (1994). Plan de Gobierno: El Salvador País de Oportunidades 1994-1999.

Gobierno de El Salvador (1999). Plan de Gobierno: La Nueva Alianza 1999-2004. ARENA.

Gobierno de El Salvador (2004). Plan de Gobierno: País Seguro 2004-2009. ARENA.

Junta de Gobierno (1980). Ley Básica de la Reforma Agraria. Diario Oficial N° 46, Tomo 266.

Ministerio de Agricultura y Ganadería (2010). Plan estratégico sectorial 2010- 2014. Modernización y ampliación de la base productiva agroalimentaria.

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos (2017). Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples. Ministerio de Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos. Disponible en web: <https://www.rnpn.gob.sv/2018/05/digestyc-presenta-resultados-de-encuesta-de-hogares-de-propositos-multiples-2017/>

Ministerio de Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos (2009). Proyecciones Nacionales de Población, Urbano-Rural, por sexo y edad: 1985-2030. Delgado (San Salvador): Ministerio de Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos.

#### Sitios Web

CNR (Centro Nacional de Registros). "Historia de la Creación del CNR". Disponible en web: <https://www.cnr.gob.sv/historia-de-la-creacion-del-cnr/>

Diccionario de Economía Política. Disponible en web: <http://www.eumed.net/cursecon/dic/bzm/p/propiedades.htm>

Sitio Oficial de ILP. Disponible en web: <http://www.ilp.gob.sv/>

Sitio Oficial del ISTA. Disponible en web: <http://www.ista.gob.sv/>

Sitio Oficial del MARN. Disponible en web: <http://www.marn.gob.sv/institucion/>

Sitio Oficial de OPAMSS. Disponible en web: <https://opamss.org.sv/opamss-2/>

## Tesis

Dubon, M y Rodríguez O. (2011). Las tierras subutilizadas y su impacto en el desarrollo socioeconómico del departamento de Chalatenango. Tesis para optar al grado de Ingeniería Agronómica, Universidad de El Salvador.

García, E. (2012). Acceso y uso de la tierra como determinantes del desarrollo rural en El Salvador". Tesis para optar por el grado de Licenciada (o) en Economía, Universidad José Simeón Cañas.

Méndez, M. (2007). Análisis de la Gestión de Política Exterior en las Administraciones Presidenciales de Alfredo Cristiani y Armando Calderón Sol, en el Marco de Negociación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica Período 1989-1999. Universidad de El Salvador.

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Escuela de Relaciones Internacionales. El Salvador.

# ANEXOS

Anexo 1.

Distribución de la tierra según derechos de propiedad por número de productores

Año	Propietario	Cooperativista	Arrendatario	Colono	Aparcero (censo)	Ocupante gratuito	Otra forma de tenencia	No utilizó tierra
2007	70,485	504	82,585	256	5,349	43,155	146	11,713
2008	89,872	862	128,424	256	17,834	77,484	159	16,046
2009	81,314	351	114,209	18	13,337	71,994	39	20,058
2010	82,472	875	119,931	1,168	13,601	74,943	42	16,133
2011	78,376	215	130,513	158	12,160	69,505		14,881
2012	79,935	864	114,016	106	17,318	18,915	74	12,619
2013	76,418	664	152,070	330	14,866	82,787		10,905
2014	80,022	376	146,523	933	12,658	84,530		10,776
2015	77,792	569	158,305	531	11,668	81,905	192	8,565
2016	73,635	535	160,185	409	13,705	94,063		10,008
2017	78,067	995	176,671	1,722	12,444	90,678		11,963

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

Anexo 2.

Proporción de propietarios según tenencia de la tierra (En %)

<b>Año</b>	<b>Propietario</b>	<b>Arrendatario</b>	<b>Colono</b>	<b>Cooperativista</b>	<b>Aparcero</b>	<b>Ocupante gratuito</b>	<b>No utilizó tierra</b>	<b>Otra forma</b>
2007	32.9	38.6	0.1	0.2	2.5	20.1	5.5	0.1
2008	27.2	38.8	0.1	0.3	5.4	23.4	4.8	
2009	27.0	37.9	0.0	0.1	4.4	23.9	6.7	
2010	26.7	38.8	0.4	0.3	4.4	24.2	5.2	
2011	25.6	42.7	0.1	0.1	4.0	22.7	4.9	
2012	24.1	34.4	0.0	0.3	5.2	5.7	3.8	
2013	22.6	45.0	0.1	0.2	4.4	24.5	3.2	
2014	23.8	43.6	0.3	0.1	3.8	25.2	3.2	
2015	22.9	46.6	0.2	0.2	3.4	24.1	2.5	0.1
2016	20.9	45.4	0.1	0.2	3.9	26.7	2.8	
2017	21.0	47.4	0.5	0.3	3.3	24.3	3.2	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

## Propietarios según tamaño de la tierra

<b>Año</b>	<b>Menos de una</b>	<b>1 a 2</b>	<b>3 a 4</b>	<b>5 a 10</b>	<b>11 a 20</b>	<b>Más de 20</b>	<b>Total</b>
2007	88,366	81,763	15,108	11,747	3,825	13,384	214,193
2008	146,493	122,682	20,401	15,523	5,076	20,762	330,937
2009	129,756	112,627	18,437	12,477	4,951	3,014	281,262
2010	138,847	113,727	20,328	13,572	3,818	2,740	293,032
2011	130,964	120,462	19,852	13,390	4,110	2,149	290,927
2012	114,764	136,605	17,755	14,321	3,463	1,920	288,828
2013	153,812	135,283	17,812	14,176	4,154	1,898	327,135
2014	158,311	133,592	17,129	11,534	2,515	1,961	325,042
2015	158,151	138,097	17,238	12,947	2,049	2,480	330,962
2016	163,797	136,737	23,147	12,936	3,462	2,453	342,532
2017	181,882	135,682	24,953	11,780	4,449	1,831	360,577

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

Proporción de propietarios según extensión de propiedad en mz (En %)

<b>Año</b>	<b>Menos de una</b>	<b>1 a 2</b>	<b>3 a 4</b>	<b>5 a 10</b>	<b>11 a 20</b>	<b>Más de 20</b>
<b>2007</b>	41	38	7	5	2	6
<b>2008</b>	44	37	6	5	2	6
<b>2009</b>	46	40	7	4	2	1
<b>2010</b>	47	39	7	5	1	1
<b>2011</b>	45	41	7	5	1	1
<b>2012</b>	36	43	6	4	1	1
<b>2013</b>	47	41	5	4	1	1
<b>2014</b>	49	41	5	4	1	1
<b>2015</b>	48	42	5	4	1	1
<b>2016</b>	48	40	7	4	1	1
<b>2017</b>	50	38	7	3	1	1

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

## Productividad según tenencia de la tierra

<b>Año</b>	<b>Propietario</b>	<b>Cooperativista</b>	<b>Arrendatario</b>	<b>Colono</b>	<b>Aparcero</b>	<b>Ocupante gratuito</b>
<b>2007</b>	2.15	2.31	2.08	2.08	2.24	2.26
<b>2008</b>	2.27	2.24	2.19	1.69	2.23	2.32
<b>2009</b>	2.33	2.40	2.26	2.50	2.12	2.41
<b>2010</b>	2.25	1.93	2.15	2.27	2.07	2.37
<b>2011</b>	2.38	2.41	2.32	2.53	2.22	2.42
<b>2012</b>	2.36	2.37	2.25	2.43	2.22	2.50
<b>2013</b>	2.56	2.98	2.19	3.79	2.13	2.41
<b>2014</b>	2.29	2.85	2.27	2.50	2.02	2.23
<b>2015</b>	2.40	3.60	2.45	3.15	2.11	2.67
<b>2016</b>	2.40	1.53	2.26	2.82	2.23	2.25
<b>2017</b>	2.38	2.35	2.48	3.42	2.31	2.69
<b>TOTAL</b>	<b>2.58</b>	<b>2.70</b>	<b>2.49</b>	<b>2.92</b>	<b>2.39</b>	<b>2.65</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

Anexo 6.

Ingreso bruto de la producción según tenencia de la tierra (En US\$)

<b>Año</b>	<b>Propietario</b>	<b>Arrendatario</b>	<b>Colono</b>	<b>Cooperativista</b>	<b>Aparcero</b>	<b>Ocupante gratuito</b>	<b>No utilizó tierra</b>	<b>Otra forma</b>
<b>2007</b>	2,166,717	1,293,720	21,550	14,794	108,425	527,131	70,988	96
<b>2008</b>	2,050,080	1,389,650	762	11,882	198,935	703,307	60,329	
<b>2009</b>	3,040,765	2,113,302	280	5,352	292,841	1,144,557	131,369	531
<b>2010</b>	174,858,534	119,339,119	945,257	984,354	11,688,120	58,983,974	6,106,681	29,568
<b>2011</b>	174,596,593	132,638,743	96,912	152,481	11,743,914	67,950,154	6,872,820	
<b>2012</b>	182,030,410	147,470,226	446,372	926,122	15,580,596	63,917,065	5,206,898	
<b>2013</b>	188,200,440	162,746,403	309,480	245,715	14,630,280	64,715,366	4,208,458	
<b>2014</b>	167,622,004	138,823,934	479,869	455,498	12,564,258	61,407,776	6,837,441	
<b>2015</b>	2,834,509	2,102,063	6,331	17,305	147,988	905,520	57,055	8,538
<b>2016</b>	144,915,010	121,857,582	262,572	209,178	7,497,669	57,838,877	10,014,529	9,420
<b>2017</b>	137,223,696	137,220,365	1,229,803	328,143	8,304,408	55,251,191	8,442,371	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

## Costo de la producción según tenencia de la tierra (En US\$)

<b>Año</b>	<b>Propietario</b>	<b>Arrendatario</b>	<b>Colono</b>	<b>Cooperativista</b>	<b>Aparcero</b>	<b>Ocupante gratuito</b>	<b>No utilizó tierra</b>	<b>Otra forma</b>
<b>2007</b>	1,008,202	621,615	10,340	6,413	48,312	232,803	35,387	58
<b>2008</b>	903,707	634,421	450	5,304	89,117	303,161	28,006	
<b>2009</b>	1,303,462	933,681	112	2,229	138,443	475,509	66,700	169
<b>2010</b>	77,735,035	55,544,523	416,638	509,417	5,644,068	24,863,398	3,215,432	1,974
<b>2011</b>	73262,908	57215,084	38,265	63,304	5,296,198	28133,435	3,286,626	
<b>2012</b>	77,272,708	65,526,903	183,324	390,720	7,015,227	25,539,158	2,332,569	
<b>2013</b>	73,526,980	74,378,855	81,634	82,551	6,874,039	26,903,766	2,296,267	
<b>2014</b>	73,155,967	61255,529	191,833	159,922	6,206,370	27,554,008	3,054,331	
<b>2015</b>	1178,621	858,619	2,012	4,807	70,099	339,225	24,233	1,235
<b>2016</b>	60,304,954	53,939,458	93,255	136,391	3,361,725	25,658,677	6,344,347	4,710
<b>2017</b>	57,738,586	55,291,538	360,027	139,606	3,592,251	20,577,510	3,534,502	

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

## Producto Interno Bruto del sector Agrícola (En US\$)

<b>Año</b>	<b>PIBA</b>
2007	2,186
2008	2,465
2009	2,368
2010	2,478
2011	2,651
2012	2,597
2013	2,449
2014	2,589
2015	2,663
2016	2,713

Fuente: Elaboración propia en base a datos en la Revista Trimestral del BCR.

Se han considerado únicamente los sectores de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca.

## Nivel de empleo del sector rural

<b>Año</b>	<b>Nivel de empleo</b>	<b>Población Económicamente Activa</b>	<b>Población Ocupada</b>
<b>2007</b>	0.93	754,180	698,340
<b>2008</b>	0.93	775,898	723,889
<b>2009</b>	0.92	829,060	764,546
<b>2010</b>	0.92	850,740	786,084
<b>2011</b>	0.93	902,163	842,486
<b>2012</b>	0.94	916,615	863,824
<b>2013</b>	0.93	951,535	888,968
<b>2014</b>	0.92	958,197	886,089
<b>2015</b>	0.92	980,774	902,817
<b>2016</b>	0.93	1013,945	940,841
<b>2017</b>	0.93	1082,818	1002,606

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

## Índices de pobreza rural extrema y relativa

<b>Año</b>	<b>Índice de Pobreza Extrema</b>	<b>Índice de Pobreza Relativa</b>
<b>2007</b>	43.8	16.3
<b>2008</b>	49	17.5
<b>2009</b>	46.5	17.5
<b>2010</b>	43.2	15.1
<b>2011</b>	50.2	18.4
<b>2012</b>	43.3	13.6
<b>2013</b>	36	9.4
<b>2014</b>	37.9	10.9
<b>2015</b>	38.8	10.4
<b>2016</b>	37.5	11
<b>2017</b>	32.1	8.8

Fuente: Elaboración propia en base a datos del IDH El Salvador, PNUD 2018.

Comparación entre población rural, población rural en el extranjero y  
población rural con remesas

<b>Años</b>	<b>Población rural</b>	<b>Población rural en el extranjero</b>	<b>Población rural con remesa</b>
<b>2007</b>	2145,569	190,457	627,337
<b>2008</b>	2152,457	171,811	602,434
<b>2009</b>	2266,521	169,205	565,945
<b>2010</b>	2317,096	185,906	578,802
<b>2011</b>	2342,398	173,025	564,196
<b>2012</b>	2338,850	162,865	546,483
<b>2013</b>	2374,708	192,170	154,246
<b>2014</b>	2412,149	188,227	151,101
<b>2015</b>	2431,873	218,712	601,582
<b>2016</b>	2495,593	204,055	636,972
<b>2017</b>	2622,208	221,605	660,677

Fuente: Elaboración propia en base a datos de EHPM 2007-2017.

Comparación entre salario mínimo agrícola y remesas mensuales por hogares (En US\$).

<b>Años</b>	<b>Salario mínimo agrícola</b>	<b>Remesa por hogar mensual</b>
<b>2007</b>	90	157
<b>2008</b>	95	168
<b>2009</b>	102	159
<b>2010</b>	102	160
<b>2011</b>	110	164
<b>2012</b>	110	164
<b>2013</b>	115	172
<b>2014</b>	119	165
<b>2015</b>	124	182
<b>2016</b>	124	183
<b>2017</b>	200	186

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social y en EHPM 2007-2017.

## Detalle de cartera de préstamos clasificada por sectores económicos

Saldos en miles de dólares (US), período 2007-2017

DESTINOS ECONOMICOS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Adquisición de Vivienda</b>	2,133,802	2,269,722	2,185,244	2,158,149	2,148,092	2,296,233	2,389,249	2,467,665	2,522,030	2,547,648	2,593,039
<b>Agropecuario</b>	3,33,418	372,995	331,792	325,126	322,545	320,336	344,147	365,472	383,086	393,496	412,963
<b>Minería y Canteras</b>	23,239	24,622	23,785	2,491	4,274	6,010	6,580	5,664	7,179	6,167	5,754
<b>Industria Manufacturera</b>	823,368	808,923	776,990	810,423	885,974	1,009,253	1,045,139	1,024,196	1,035,037	1,125,721	1,246,599
<b>Construcción</b>	503,569	504,552	467,041	427,188	398,272	407,057	432,523	418,294	408,858	405,206	439,163
<b>Electricidad, gas, agua y servicios</b>	123,926	153,104	126,812	106,538	135,703	133,770	135,653	158,079	194,899	216,740	255,802
<b>Comercio</b>	1,476,141	1,430,977	1,270,402	1,216,712	1,289,103	1,400,040	1,541,181	1,550,708	1,592,927	1,664,867	1,770,929
<b>Transporte, almacenaje y comunicación</b>	170,646	186,496	218,707	179,605	152,092	162,989	164,996	189,223	209,645	249,691	274,340
<b>Servicios</b>	744,236	734,508	636,254	631,703	697,261	746,779	845,405	882,218	909,402	971,638	1,012,221
<b>Instituciones Financieras</b>	318,833	261,500	144,473	75,133	111,868	319,111	284,062	330,137	371,374	434,626	368,060
<b>Otras Actividades</b>	190,705	178,683	116,457	117,772	117,964	120,357	131,312	141,646	147,217	151,779	144,280
<b>Consumo</b>	2,070,080	2,295,213	2,340,113	2,351,328	2,452,534	2,957,173	3,358,692	3,738,824	4,016,969	4,272,888	4,515,363
<b>Total</b>	<b>8,911,963</b>	<b>9,221,295</b>	<b>8,638,072</b>	<b>8,402,168</b>	<b>8,715,682</b>	<b>9,879,107</b>	<b>10,678,940</b>	<b>11,272,126</b>	<b>11,798,623</b>	<b>12,440,469</b>	<b>13,038,513</b>

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Superintendencia del Sistema Financiero