

# UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS  
ESCUELA DE ECONOMIA



“La Fase I de la Reforma Agraria y la Dinámica del Empleo y la Productividad en el Sector Agropecuario Salvadoreño: Período 1980 - 1987”

TESIS PREPARADA PARA LA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

PARA OPTAR AL GRADO DE  
**LICENCIADO EN ECONOMIA**

POR

Jorge Alfredo Pleitez Valle  
Dolores Iveth Velasco Valladares  
Juan José López Granados



NOVIEMBRE DE 1990

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMERICA.

T  
333.13  
P724f

Ej. 2

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR



RECTOR : Lic. Luis Argueta Antillón  
SECRETARIO GENERAL : Ing. Mauricio Mejía Méndez  
FISCAL GENERAL : Dr. Ismael Castillo Panameño

FACULTAD DE CIENCIA ECONOMICAS

DECANO : Lic. Hortensia Dueñas de García  
SECRETARIO : Lic. Santos Saturnino Serpas

TRIBUNAL EXAMINADOR

PRESIDENTE : Lic. Rafael Esteban Hernández Chavez  
PRIMER VOCAL : Lic. José Ernesto Soto Gomez  
SEGUNDO VOCAL : Dr. William Fleitez

ASESOR

Dr. William Fleitez

NOVIEMBRE DE 1990

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMERICA

## DEDICATORIA

- A DIOS : Por iluminarme en mi vida y por haberme dado fortaleza espiritual en la consecución de mis metas.
- A MI MADRE : Amadelia, por insentivarme a seguir adelante a pesar de todas las adversidades que existieron.
- A MI PADRE : Manuel Fleitez (Q.E.P.D), que desde el cielo me ayudó a que me convirtiera en un profesional y aunque está lejos, su recuerdo me motiva a seguir siempre adelante.
- A MIS HERMANOS : Tita, Carmen, Hector Manuel, Orlando Y Juan.
- A MI ESPOSA : Alby, por su amor, comprensión y por sus constantes palabras de aliento.
- A MIS CUÑADOS : José A. Doñan, José A. Flores, Anabell, Alba y Carmen.
- A MIS PRIMOS : De manera muy especial a William Fleitez que ha sido para mí el bastón principal a lo largo de toda mi carrera universitaria y por su constante preocupación en la búsqueda de soluciones a los grandes problemas que aquejan a nuestro país.
- A MI GRAN AMIGO : Oscar
- Y EN ESPECIAL : Dedico este esfuerzo a los incansables productores del campo y en particular al de los granos básicos que día a día luchan por mejores condiciones de vida.

Jorge Alfredo Fleitez Valle

## DEDICATORIA

A DIOS : Te doy gracias SEÑOR, con toda mi alma.  
- Porque cuando te hablaba me escuchaste;  
te agradezco tu amor y lealtad. El día  
en que te clamé me escuchaste.  
- Y le infundiste a mi alma más valor.  
Es bueno darte GRACIAS SEÑOR.

Sl. 138

A MIS PADRES : Luis Antonio Velasco (Q.E.P.D) y Pilar  
Valladares, por darme la vida y con ello  
la oportunidad de realizarme.

A MIS HERMANOS : Por su apoyo y comprensión en todo  
momento.

A JUAN CARLOS : Con amor y agradecimiento por su incondi-  
cional apoyo en los momentos más  
difíciles.

A LA FAMILIA  
CAMPOS SERRANO : Que siempre me brindó su apoyo.

A MIS AMIGOS Y  
COMPAÑEROS : Que siempre estuvieron a mi lado.

AL DR. PLEITEZ : Con agradecimiento por su magnífica ase-  
soría.

Dolores Iveth Velasco Valladares

## DEDICATORIA

- A DIOS : Por haberme iluminado y dirigido en el transcurso de mi carrera.
- A MIS PADRES : Miguel Angel López y Juana Granados de López. A quienes les debo sus conocimientos, apoyo moral y espiritual que me brindaron por la culminación de mi carrera.
- A MIS HERMANOS : Que contribuyeron en todo lo necesario para lograr mis propósitos.
- A MI TIA TERE : Por su apoyo brindado.
- ASIMISMO : A todos mis amigos, maestros y compañeros que contribuyeron con su grano de arena.

Juan José López Granados

## AGRADECIMIENTO

Agradecemos de manera muy especial al Dr. William Pleitez,  
asesor de este trabajo de investigación,  
quien con sus valiosos comentarios hizo posible  
que esta obra llegara a feliz término

## INDICE

	PAG.
INTRODUCCION .....	i
CAPITULO I.	
<u>ASPECTOS TEORICOS</u>	
A- AGRICULTURA Y DESARROLLO ECONOMICO .....	1
1- LA AGRICULTURA COMO FUENTE DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS.....	3
2- EL APROVISIONAMIENTO DE MATERIAS PRIMAS POR PARTE DE LA AGRI- CULTURA.....	4
3- EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO POR LA AGRICULTURA.....	5
4- EL SECTOR AGRARIO COMO MERCADO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL....	7
5- LA AGRICULTURA COMO FUENTE DE MANO DE OBRA.....	7
B- REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO.....	9
C- REFORMA AGRARIA, EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD.....	17
1- OBSTACULOS Y POSIBILIDADES PARA LA ABSORCION DE FUERZA DE TRA- BAJO EN EL SISTEMA LATIFUNDIO - MINIFUNDIO.....	19
a- LATIFUNDIO.....	19
b- MINIFUNDIO.....	22
2- TENENCIA DE LA TIERRA, TECNOLOGIA Y PRODUCTIVIDAD AGRICOLA....	23
CAPITULO II.	
<u>EL PROBLEMA AGRARIO SALVADOREÑO ANTES DE LA REFORMA AGRARIA</u> .....	27
A- PRINCIPALES PROBLEMAS	
1- CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA .....	29

2- EL PROBLEMA DE DIVERSIFICACION AGRICOLA .....	34
3- GRANDES DESIGUALDADES EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO AGRICOLA.	37
4- EL PROBLEMA ALIMENTARIO .....	40
5- ESTANCAMIENTO DEL PRODUCTO AGRICOLA .....	43
6- DESEMPLEO AGRICOLA .....	46
7- BAJOS NIVELES DE PRODUCTIVIDAD AGRICOLA.....	49

### CAPITULO III.

#### REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR: CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES

A- ANTECEDENTES GENERALES .....	52
B- OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA .....	54
C- AREA AFECTADA DENTRO DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA .....	57
1- FASE I .....	57
2- FASE II .....	59
a- EL ARTICULO 105 DE LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA .....	62
3- FASE III .....	66
D- BENEFICIARIOS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA (FASE I Y FASE III).	67
E- CARACTERISTICAS SECUNDARIAS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.....	71
1- FORMAS DE INCORPORACION A LA REFORMA AGRARIA .....	71
2- FALTA DE DINAMISMO DEL SECTOR COOPERATIVO .....	74
3- EXCESO DE MIEMBROS EN LAS COOPERATIVAS .....	78
4- LA DEUDA AGRARIA .....	79
5- FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACION EN EL SECTOR COOPERATIVO.....	80

## CAPITULO IV

<u>IMPACTO DE LA FASE I DE LA REFORMA AGRARIA SOBRE EL COMPORTAMIENTO</u>	
<u>DEL EMPLEO Y LA PRODUCTIVIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO</u>	
A- EVOLUCION DEL EMPLEO AGRICOLA ANTES Y DESPUES DE LA REFORMA	
AGRARIA .....	84
1- EL EMPLEO AGRICOLA ANTES DE LA REFORMA AGRARIA: AÑO 1979 .....	84
2- EVOLUCION DEL EMPLEO AGRICOLA DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA:	
PERIODO 1980 - 1987 .....	93
3- EVOLUCION DEL EMPLEO AGRICOLA EN EL SAR POR TIPO DE CULTIVO	98
a- GRANOS BASICOS .....	98
b- PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION .....	99
c- OTROS PRODUCTOS .....	100
d- PECUARIO .....	101
B- LA PRODUCTIVIDAD AGRICOLA ANTES Y DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA	
POR TIPO DE CULTIVO: PERIODOS 1973/80 - 1980/87 .....	104
1- GRANOS BASICOS .....	105
a- MAIZ .....	105
b- ARROZ .....	105
c- FRIJOL .....	106
d- MAICILLO .....	106
2- PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION .....	107
a- CAFE .....	107
b- ALGODON .....	108
c- CANA .....	108

C- FACTORES DETERMINANTES DE LOS NIVELES DE EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD

AGRICOLA EN EL SECTOR REFORMADO .....	117
1- EL MANEJO DE LAS POLITICAS MACROECONOMICAS EN EL SECTOR AGROPECUARIO .....	119
2- DISMINUCION EN EL AREA CULTIVADA .....	125
3- PROBLEMAS DE FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACION .....	129
4- DEUDA AGRARIA .....	131
5- ASISTENCIA TECNICA .....	135
6- SITUACION CONFLICTIVA .....	137
7- REFLEXIONES FINALES DEL CAPITULO.....	141

CAPITULO V

A MANERA DE CONCLUSION: <u>LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACION DE UNA POLITICA TENDIENTE A ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD Y EL EMPLEO EN EL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO</u> .....	144
A- LINEAMIENTOS GENERALES PARA RESOLVER LAS DISTORCIONES MACROECONO- MICAS PRESENTADAS EN LA AGRICULTURA .....	146
B- RECOMENDACIONES PARA LAS COOPERATIVAS DE LA PRIMERA FASE DE LA REFORMA AGRARIA .....	153

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

## INTRODUCCION

La tierra, como fuente de riqueza a través de la explotación agropecuaria, ha sido hasta el presente el recurso productivo más importante de El Salvador. No es casual por lo tanto, que en el curso de la historia se hayan registrado tantos conflictos para definir su propiedad y control. El resultado de esos conflictos es, como lo podemos apreciar en la actualidad, una estructura de la propiedad altamente concentrada.

Esta concentración de la tierra unida a otros problemas tales como, la escasa diversificación de la producción agrícola, la baja productividad, el desempleo agrario, la concentración del ingreso sectorial y otros; configuraban la caótica situación presentada por el mundo rural salvadoreño a finales de la década de los setenta.

En 1980 se trata de revertir dicha situación, a partir de la implementación de un proceso de reforma agraria, el cual, a juicio de muchos, se había convertido en una necesidad impostergable.

En la realidad sin embargo, la reforma agraria no ha producido los efectos deseados y en algunos casos ni siquiera en la dirección esperada, como producto de las graves dificultades presentadas al momento de su implementación.

Guiados por esta apreciación general, nuestra investigación tratará de evaluar el impacto que ha tenido la reforma agraria sobre el empleo agrícola 1/ y la productividad 2/ del sector agropecuario reformado, tomando como base los datos recabados por las cooperativas de la fase I en el período comprendido entre 1980 y 1987.

- 1/ El empleo agrícola se determinará en términos de jornales o días hombre entendiéndose que cada jornada tiene una duración de ocho horas. El empleo agrícola se calculará asimismo, para los rubros de: Granos básicos, productos de exportación, pecuario y otros productos.
- 2/ La productividad en el agro, es medida frecuentemente de dos maneras:
  - a) Resulta de dividir el volumen de producción obtenida de determinado bien por la superficie cultivada (productividad por hectárea o por manzana).
  - b) Resulta de dividir la producción obtenida entre el número de trabajadores (productividad aparente del trabajo); en este trabajo se determinará la productividad por hectárea, para los cultivos de granos básicos y para productos de exportación.

CAPITULO I  
ASPECTOS TEORICOS

A- AGRICULTURA Y DESARROLLO ECONOMICO.

La situación económica y social que afecta a la mayoría de los países de América Latina demanda urgentes soluciones.

Nunca antes la región se había visto agobiada por tantos problemas tales como endeudamiento externo, deterioro de los términos de intercambio, déficit fiscal, inflación y otros.

Una reactivación del sector Agrícola, a través de aumentos de productividad y eficiencia, podría contribuir a reducir este tipo de desequilibrio debido a sus efectos favorables en el sector externo y a la reducción de las presiones inflacionarias.

El papel que debe jugar la agricultura en el proceso de desarrollo económico es uno de los principales dilemas de las teorías del desarrollo. Al respecto dos parecen ser las tendencias que dominan la opinión de los economistas; la primera parte del hecho que todo proceso de desarrollo exige una expansión previa de la agricultura 3/ y la segunda, plantea que para que la

3/ Ver particularmente los trabajos de P. Bairoch y R. Badouin.

agricultura pueda crecer sostenidamente es necesario constituir previamente, un sector industrial integrado 4/, ambas tendencias en el fondo, convergen en el sentido de que consideran que la agricultura y la industria deben integrarse para crear un cierto grado de dinamismo y desarrollo de la economía.

La teoría económica reconoce cinco funciones fundamentales que debe de cumplir la agricultura en un proceso de desarrollo económico: "Ofrecer empleo, capital, divisas, alimentos para el crecimiento industrial y servir de mercado para los bienes industriales producidos domésticamente" 5/.

Para lograr lo anterior: Un elemento importante que se tiene que considerar es el incremento de la productividad de la agricultura. Partiendo del postulado de que la baja productividad de la fuerza de trabajo agrícola, tierra y otros recursos del sector se debe en gran parte a la falta de ciertos insumos complementarios de naturaleza técnica, educativa e institucional 6/.

4/ Ver los modelos dualistas elaborados por los autores estructuralistas.

5/ Jonhston y Mellor J. "EL ROL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONOMICO". Revista El Trimestre Económico No.14, 1962. CEPAL.

6/ Machado A. y Torres J. "EL SISTEMA AGROALIMENTARIO, UNA VISION INTEGRAL DE LA CUESTION AGRARIA EN LA AMERICA LATINA". Editorial S.XXI. Editores Colombia 1a. edición, 1987. Pág.371.

En los siguientes numerales, se pretende explicar el significado de las cinco funciones antes mencionadas.

#### 1- LA AGRICULTURA COMO FUENTE DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS

La producción de bienes alimenticios es la principal función de la agricultura en un proceso de desarrollo. Para cumplir esta función, como ya se dijo anteriormente, es necesario que la productividad agroalimentaria de un país se incremente de una forma sostenida para que no se originen desajustes posteriormente. En la mayoría de los países latinoamericanos, pese a que son predominantemente agrícolas, existe actualmente un déficit en la producción de ciertos alimentos básicos. Como consecuencia de los niveles de productividad registrados en ese sector, las cuales a su vez son el resultado de las escasas inversiones en infraestructura y en tecnología que se realizan en su interior.

Ante esta situación, los gobiernos de estos países se han visto en la necesidad de importar cantidades crecientes de alimentos básicos para la población, contribuyendo a desajustar más su balanza comercial. Ciertamente es imposible que un país pueda aspirar a una total independencia alimentaria, pero en todo caso

si lo que se busca es un tipo de desarrollo más autónomo, un objetivo fundamental de la estrategia a impulsar debe ser reducir al máximo la dependencia alimentaria, en lo cual la agricultura de estos países juega un papel fundamental.

En síntesis la agricultura constituye un eslabón para el funcionamiento de todo el sistema económico, pues contribuye a abaratar el capital variable y constante mediante la reducción de los precios de los productos básicos producidos en la agricultura. Además posibilita una dinámica mayor en la acumulación al suministrar alimentos y materias primas agroalimentarias baratas Z/.

## 2- EL APROVISIONAMIENTO DE MATERIAS PRIMAS POR PARTE DE LA AGRICULTURA

La agricultura también contribuye al desarrollo económico mediante la producción de materias primas destinadas al sector industrial. Esta contribución es importante debido a que si se cumple adecuadamente, puede lograr una eficiente integración del aparato productivo capaz de originar una demanda recíproca.

En la mayoría de los países latinoamericanos los productos agrícolas que entran como materia prima a la

Z/ Ibid, pag.430

industria procesadora constituyen entre el 40% y 80% del costo total del producto. De ahí la trascendencia del papel de la agricultura en el suministro de materias primas, sobre todo si se hace a precios que hagan rentable la producción industrial 8/.

### 3- EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO POR LA AGRICULTURA

En los países subdesarrollados, la agricultura es el sector productivo más importante en la generación del PNB. Por lo tanto la teoría dominante es que son sus recursos los que más deben de contribuir al financiamiento de la acumulación de capital en los otros sectores tomando como ejemplo el modelo seguido por la Unión Soviética 9/, éste argumento sugiere que ante la escasez de recursos para la inversión; los países del tercer mundo deben de tratar de liberar el mayor excedente posible de la agricultura para luego buscarle una utilización más productiva y más acorde a las necesidades del desarrollo.

En un proceso de desarrollo económico, si en las

8/ Ibid, pag.431

9/ Según este modelo, propuesto por E.Preobrazensky e impulsado por J.Stalin. El despojo del excedente agrícola necesario para la constitución de una industria estatal fuerte permitirá a largo plazo ciertas mejoras en el bienestar de la población rural, debido a que ésta se verá progresivamente abastecida de nuevos bienes de consumo y de medios de producción sofisticados que permitan aumentar la productividad agrícola.

primeras fases el capital agrícola se vincula al resto del sistema y, específicamente a la industria, en la fase siguiente con los capitales industrial y público los que afluyen a la agricultura impulsando su capitalización. En una etapa mucho más avanzada se presenta una integración del capital industrial y agrícola a través de la agroindustria, en la que ambos sectores refuerzan entre sí el progreso global de acumulación mediante la coordinación y la integración.

Jonh Mellor, ha indicado básicamente cuatro formas mediante las cuales la agricultura contribuye a la formación de capital; la primera se refiere a los impuestos o tributación agrícola, la segunda se da cuando en la agricultura se presenta un incremento en la producción y productividad que disminuye los precios agrícolas (al bajar los precios de los bienes, ya sea de consumo humano o de materias primas, se produce un ahorro en la sociedad); en tercer lugar, la agricultura puede formar capital de manera directa en su propio sector reduciendo las demandas de capital de otros sectores, con los cuales puede aumentar aún más su inversión; un cuarto mecanismo es la inversión directa de los agricultores en otros sectores contribuyendo a la formación de capital en todo el sistema económico. 10/

10/ Machado A. y Torres J. Op, cit. pag 117-119.

#### 4- EL SECTOR AGRARIO COMO MERCADO DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL

Actualmente en la mayoría de los países del tercer mundo la contribución de la agricultura a la formación del mercado interno como sector demandante de productos procesados y no procesados, así como demandante de materias primas industriales y de bienes de capital (maquinaria y equipo) es reducida. Esto es producto de la reducida capacidad adquisitiva de la población rural 11/

La importancia de esta función, asignada a la agricultura está inspirada en la experiencia histórica observada en los países desarrollados y consiste en hacer de la agricultura y del sector agrario en general, un mercado creciente para la producción industrial de bienes de consumo y de medios de producción. Es por esa razón que R.Badouin sostiene que en los países del tercer mundo la elevación de la productividad agrícola y del nivel de ingreso de la población rural es una condición indispensable si se pretende avanzar hacia el desarrollo económico.

#### 5- LA AGRICULTURA COMO FUENTE DE MANO DE OBRA

Esta contribución de la agricultura al desarrollo

11/ Ibid, Pág. 433.

económico consiste en proporcionar los trabajadores asalariados requeridos por los otros sectores económicos y en particular por el sector industrial 12/

Este planteamiento sin embargo, debido a que se fundamenta en el proceso histórico seguido por los países desarrollados, supone que los sectores no agrícolas son capaces de crear empleos a un ritmo más acelerado que el correspondiente al crecimiento natural de su oferta sectorial de mano de obra; este supuesto, no obstante carece de fundamento para los países del tercer mundo, debido principalmente a la misma dinámica demográfica existente en éstos países y por el tipo de tecnología utilizada la cual es intensiva en capital. En los países de América Latina es el estilo de desarrollo ensayado, el que ha creado un excedente de mano de obra en las áreas urbanas, el cual está conformado en buena parte por la población que proviene del área rural que no encuentra oportunidades de empleo en la agricultura.

12/ Lewis A. "DESARROLLO ECONOMICO CON OFERTA ILIMITADA DE MANO DE OBRA". Trimestre Económico No.108 1966.

## B- REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO

En el acápite anterior se detallaron las cinco funciones que la teoría económica asigna a la agricultura en un proceso de desarrollo, sin embargo resta por determinar si estas funciones se cumplen adecuadamente en los países subdesarrollados como el nuestro. Se pretende asimismo analizar la contribución de la reforma agraria en el logro de las cinco funciones mencionadas anteriormente.

El Salvador, al igual que el resto de los países latinoamericanos, se caracteriza por ser un país predominantemente agrícola que depende en gran medida de las exportaciones de unos pocos productos provenientes de este sector.

En el panorama agrario se observa grandes extensiones de tierra dedicadas a los productos de exportación que permanecen ociosas, unidas a pequeñas parcelas con bajos niveles de productividad.

Las características anteriormente mencionadas constituyen un primer parámetro para evaluar si en El Salvador se cumple o no las cinco funciones que la teoría económica asigna a la agricultura en un proceso de desarrollo económico sin proporcionar verificadores, nos atrevemos a afirmar que de las cinco funciones mencionadas anteriormente la que con mayor eficiencia ha sido cumplida

por la agricultura salvadoreña es la de generar divisas para financiar el crecimiento industrial.

El punto principal de ésta función es fácil de comprender: En los países subdesarrollados, la agricultura es el principal sector productivo en la generación del producto nacional bruto, por lo que son éstos recursos los que más contribuyen a la acumulación de capital en el resto de sectores.

Para que el sector agrícola se vuelva apto al financiamiento; sin embargo, es preciso que se realicen en su interior una serie de cambios.

- En primer lugar, es necesario monetizar los circuitos de intercambio con el objeto de dar al excedente extraído una forma monetaria que facilite su transferencia. Ese objetivo sólo puede ser logrado orientando la producción de los campesinos hacia los cultivos comerciales y obligándolos a comercializar una parte de sus cosechas.

- En segundo lugar, es necesario garantizar que el trabajo campesino sea efectivamente transferido. Es necesario por lo tanto, evitar que ese sobre trabajo no sea retenido en el sector agrícola por las capas sociales que lo dominan: Capitalistas agrícolas, usureros, etc.

por la agricultura salvadoreña es la de generar divisas para financiar el crecimiento industrial.

El punto principal de ésta función es fácil de comprender: En los países subdesarrollados, la agricultura es el principal sector productivo en la generación del producto nacional bruto, por lo que son éstos recursos los que más contribuyen a la acumulación de capital en el resto de sectores.

Para que el sector agrícola se vuelva apto al financiamiento; sin embargo, es preciso que se realicen en su interior una serie de cambios.

- En primer lugar, es necesario monetizar los circuitos de intercambio con el objeto de dar al excedente extraído una forma monetaria que facilite su transferencia. Ese objetivo sólo puede ser logrado orientando la producción de los campesinos hacia los cultivos comerciales y obligándolos a comercializar una parte de sus cosechas.

- En segundo lugar, es necesario garantizar que el trabajo campesino sea efectivamente transferido. Es necesario por lo tanto, evitar que ese sobre trabajo no sea retenido en el sector agrícola por las capas sociales que lo dominan: Capitalistas agrícolas, usureros, etc.

parte, porque un principio de la reforma agraria es la remoción de las clases sociales dominantes que antes se apropiaban del excedente campesino.

Sobre la función de la agricultura como fuente de productos alimenticios podemos afirmar que en nuestro país ésta no se cumple a cabalidad; prueba de ello es que El Salvador presenta actualmente un déficit en la producción de los principales productos que conforman la canasta básica alimentaria. Como consecuencia principalmente de los siguientes factores: El conflicto armado, mercado internacional desfavorable, clima, infraestructura, concentración de la propiedad de la tierra, etc.

La profundización de estos problemas trae como resultado bajos niveles de productividad en la agricultura y por ende obstaculizan el desarrollo del sector.

Para resolver dichos problemas es necesario pero no suficiente modificar la estructura de tenencia de la tierra y romper con el binomio latifundio-minifundio (Reforma Agraria), ya que éstas formas de tenencia de la tierra constituyen un obstáculo para incrementar la productividad.

En cuanto al "aprovisionamiento" de materias primas por parte de la agricultura al sector industrial", es importante recalcar que ésta función tampoco se cumple en países subdesarrollados como el nuestro, ya que se necesita de un sector industrial fuerte, capaz de

absorber el arsenal de materias primas que produce la agricultura.

En El Salvador, como en el resto de países subdesarrollados existe una débil articulación entre agricultura e industria, prueba de ello es que la mayor parte del producto industrial final está formado por materia prima importada, sobre todo proveniente de países desarrollados. En nuestro país es casi imposible lograr una eficiente integración del aparato productivo agricultura-industria, capaz de crear una demanda recíproca, sobre todo porque la población rural de estos países no tiene suficiente capacidad adquisitiva para consumir bienes manufacturados. Esto se debe fundamentalmente a problemas de tipo estructural.

En este punto la Reforma Agraria juega un papel muy importante, ya que puede contribuir a una mejor distribución del ingreso agrícola mediante una justa distribución de la tierra.

Ante esta situación los países subdesarrollados han optado por exportar sus materias primas agrícolas hacia el exterior a precios por debajo de su valor.

Referente a la función de la agricultura como mercado de la producción industrial e inspirada en la experiencia seguida por los países desarrollados, esta función supone que en los países subdesarrollados, la agricultura debe sufrir ciertos cambios que la conviertan en un mercado cada vez más dinámico, tanto de bienes de consumo como de

medios de producción.

R.Badouin 15/, sostiene que en los países desarrollados al igual que en los subdesarrollados es también la elevación de la productividad agrícola, el único medio que puede crear un mercado interno suficientemente amplio capaz de favorecer la instalación de un aparato industrial, que permita estimular un proceso integrado de crecimiento.

En el caso específico de nuestro país, el sector agrario no está sirviendo de mercado para los productos manufacturados, ya que la mayor parte de la población rural, como ya se dijo anteriormente no tiene suficiente capacidad adquisitiva para consumir bienes manufacturados.

De acuerdo a un estudio realizado por el Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC), para el año de 1985, el 96% de la población rural en El Salvador, no tenía la capacidad de adquirir la canasta básica alimentaria y el 80% de esa población se encontraba en condiciones de extrema pobreza. 16/

15/ Badouin R. "AGRICULTURE ET ACCESSION AU DEVELOPPMENT"  
París 1975.

16/ Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas  
(CENITEC), "LAS DIMENSIONES DE LA POBREZA EXTREMA EN EL  
SALVADOR" No.1, año 1989 Pág.11.

En este sentido es que las reformas agrarias cumplen un papel muy importante en el logro de ésta función, ya que la tierra es redistribuida de manera más justa y permite una mejor distribución de los ingresos en la agricultura, permitiendo al campesino una mayor capacidad de compra de productos industriales.

La última función consiste en que la agricultura sirve como fuente generadora de mano de obra.

Esta función supone que la agricultura proporciona los trabajadores asalariados necesarios en los otros sectores de la economía especialmente en la industria; sin embargo, ésta función no se cumple en los países subdesarrollados como el nuestro, debido a que la población crece de manera acelerada y la tecnología utilizada es intensiva en capital. Por lo que los demás sectores de la economía no son capaces de absorber toda la mano de obra proveniente de la agricultura. Aquí la reforma agraria podría jugar un papel clave, ya que se incrementa la capacidad de absorción de mano de obra por parte de la agricultura y a la vez eleva la productividad.

Después de haber analizado todas las funciones de la agricultura en el desarrollo económico de un país podemos concluir que en la realidad aún implementando una reforma agraria integral es muy difícil avanzar en el

cumplimiento de todas las funciones de manera simultánea, ya que algunas ciertamente son contradictorias.

Entre las principales contradicciones podemos mencionar:

- 1- La contradicción entre las necesidades de liberar y transferir un excedente agrícola y la capacidad del sector a constituirse en mercado para los productos manufacturados; la idea es fácil de comprender, si el excedente que debe liberarse de la agricultura es muy importante, los ingresos monetarios de la población rural deberán disminuir, de tal forma que será imposible ampliar su consumo de productos manufacturados.
  
- 2- Contradicción entre la necesidad de generar divisas y la expansión de los cultivos destinados al consumo interno. La expansión de los cultivos de exportación es importante para la obtención de divisas, requeridas para importar tecnologías y medios de producción que exige la creación de un sector industrial capaz de lograr un crecimiento "auto-sostenido".

Sin embargo, muchas veces la expansión de los productos de exportación va en detrimento de la producción de granos básicos pudiendo originarse de ésta manera un déficit en el sistema alimentario de éstas economías y

por ende una dependencia alimentaria. 17/

De todo lo visto anteriormente se concluye que la función que más está cumpliendo la agricultura en éstos países es la de generar divisas a través de las exportaciones de productos tradicionales.

Sin embargo, la generación de divisas no ha contribuido a iniciar un verdadero proceso de desarrollo auto-sostenido, sino más bien a iniciar un estilo de crecimiento económico para ciertos sectores de la sociedad.

Un elemento importante que hay que considerar en el logro de cada una de las funciones otorgadas a la agricultura es la necesidad de incrementar los niveles de productividad.

#### C- REFORMA AGRARIA, EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD

El sector agropecuario siempre ha contribuido al desarrollo económico y social de éstos países, mediante la transferencia de mano de obra al resto de los demás sectores de la economía. Sin embargo, esta transferencia de mano de obra ha tendido a profundizarse en los últimos años, debido principalmente a la incapacidad de los

17/ Pleitez William "REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO, UN EXAMEN CRITICO DE LA EXPERIENCIA SALVADOREÑA". boletín de ciencias económicas y sociales No. Julio-Agosto 1986 Pág.215.

diferentes sectores para absorber toda la mano de obra existente.

El sector agropecuario es el sector que más problemas de desempleo tiene, ya que es el sector donde se concentra la mayor población. Los aspectos que hay que considerar en el proceso de absorción de fuerza de trabajo es la preparación técnica de la población rural, las políticas económicas gubernamentales implementadas en el agro y las estructuras económicas vigentes en éstos países.

Ante los graves problemas de desempleo y productividad agrícola existente en la mayoría de los países de América Latina, los distintos gobiernos han optado por implementar reformas agrarias; entendidas éstas como tímidos intentos por cambiar la estructura de tenencia de la tierra.

Teóricamente, tal como se mencionó en los acápites anteriores, uno de los objetivos de la reforma agraria en el proceso de desarrollo económico, es ciertamente la creación de nuevas oportunidades de empleo en el sector agrícola, dado el gran porcentaje de población que hoy depende de la agricultura.

La reforma agraria debe llevar a una mejor combinación de los factores y a un uso más eficiente de éstos, con el propósito de crear nuevas fuentes de trabajo e

incrementar los niveles de productividad.

El impacto que pueda tener la distribución de la tierra en una reforma agraria sobre la creación de nuevos empleos y en la obtención de altos niveles de productividad, depende en gran parte de las circunstancias y de la dirección en que se pretenda ir en dicha reforma. En América Latina, el sistema de propiedad se caracteriza por la coexistencia de latifundio y minifundio, ambos conspirando contra la expansión de la oferta agrícola y contra la absorción de la fuerza de trabajo 18/.

## 1- OBSTACULOS Y POSIBILIDADES PARA LA ABSORCION DE FUERZA DE TRABAJO EN EL SISTEMA LATIFUNDIO-MINIFUNDIO

### a) LATIFUNDIO

En esta forma de producción la elevada concentración de la tierra imposibilita su óptima utilización, ya que necesita de grandes cantidades de capital para explotarla. Un obstáculo más del latifundio es que éste tiende a mecanizar las faenas agrícolas con efectos negativos sobre el uso de la fuerza de trabajo 19/. De acuerdo a las

18/ Rodríguez O. La teoría del Subdesarrollo de la CEFAL. Editorial S.XXI. 5a.Edición Mexico, Pág.91

19/ Ibid, Pág.91

teorías del desarrollo agrícola, en las primeras fases del desarrollo, se deben implementar técnicas intensivas en mano de obra y que proporcionen un número creciente de innovaciones que aumenten la productividad agrícola sin desplazar la mano de obra de la agricultura 20/. Sin embargo, en las actuales condiciones, sobre todo en los grandes latifundios característicos en la mayoría de los países latinoamericanos, es muy difícil que se acepten las tecnologías intensivas en mano de obra, ya que desde el punto de vista privado son más rentables las intensivas en capital.

El estado juega un papel importante en la introducción de tecnología que desplaza mano de obra a través de la política monetaria y fiscal. Estas políticas intensifican en muchos casos los problemas de desempleo al estimular la importación de tecnología mecánica intensiva en capital. Este tipo de decisiones por parte del estado se debe básicamente al poder político que tienen los terratenientes sobre éste.

El problema del desempleo en los grandes latifundios no se debe únicamente al tipo de tecnología que utilizan, sino también al tipo de

cultivo que allí desarrollan.

Una característica peculiar de los países latinoamericanos es que su sector agrícola es dedicado a la exportación de unos pocos cultivos de exportación, de manera tal que el empleo agrícola está condicionado por el ciclo biológico y por la tecnología. En muchos de estos cultivos, en la época de recolección aumenta la demanda de trabajo, cuando los cultivos no han sido completamente mecanizados; sin embargo, la forma como se concentra la demanda de mano de obra depende de las características de cada cultivo 21/.

Haciendo énfasis en la necesidad de una reforma agraria para solventar los problemas de desempleo agrícola, Dorner señala que los beneficios en este campo dependen de una serie de variables, entre las cuales se pueden mencionar: El valor actual de los coeficientes hombre-tierra, las formulas existentes de tenencia de la tierra, la distribución de la tierra, la distribución de la renta y la riqueza, el reparto de la población en las regiones agrícolas del país, la importancia relativa de la población agrícola y las tasas de crecimiento.

21/ Machado A. y Torres J. Op.cit.Pág.105

## b) MINIFUNDIO

La distribución de la tierra en minifundio tiene efectos semejantes a los de latifundios. Las pequeñas explotaciones carecen de capacidad para acumular y modificar los rudimentarios procedimientos de cultivo, lo que les impide elevar la productividad de la tierra y expandir la oferta agrícola.

La falta de capital implica además que la productividad de la mano de obra se mantenga baja. Junto con la escasa disponibilidad de tierra por unidad familiar, hace al minifundio incapaz de retener el crecimiento vegetativo de la población que habita y labora en él. 22/

Sin embargo, Dorner afirma, que en un sistema de propiedad privada de la tierra, una agricultura de pequeñas explotaciones puede absorber más mano de obra que una agricultura de grandes fincas. 23/

Se dice que una agricultura basada en pequeños propietarios lleva a un exceso de equipo capital en pequeñas fincas, es decir, a mucha subutilización de equipo y edificios. No obstante el caso japonés demuestra que se puede adaptar la mecanización a las pequeñas explotaciones si se orienta la

22/ Rodríguez, Op.Cit.Pág.119.

23/ Dorner, Op.Cit.Pág.115

investigación específicamente a éste fin.

En contraste con los sistemas de pequeñas unidades de explotación, los latifundios privados explotados como unidad son los que menos mano de obra absorben. Esto ocurre, incluso cuando se explotan según métodos tradicionales y por supuesto cuando llevan como empresas modernas y activas.

## 2- TENENCIA DE LA TIERRA, TECNOLOGIA Y PRODUCTIVIDAD AGRICOLA

La forma como está distribuida la tierra en los países de América Latina determina en cierta medida los niveles de productividad existentes en el sector agropecuario. El latifundio, por su extensión territorial tiende a subutilizar el recurso tierra, y a combinar inadecuadamente los factores productivos, produciendo de esta manera bajos niveles de productividad por hectáreas.

El latifundio conduce, asimismo, a la elevada concentración del ingreso, debido a que permite que sean unas pocas personas quienes ejerzan el control sobre la propiedad de la tierra. Por otro lado, el minifundio por su reducida extensión de tierra provoca un uso inadecuado de la tecnología y un sobre uso de los recursos tierra que tiene como resultado bajos

niveles de productividad.

Sobre los sistemas de tenencia de la tierra, Dorner 24/ considera que estos pueden afectar la productividad agrícola de la siguiente manera:

- Inseguridad por parte del que arrienda la tierra.
- Recompensas no proporcionadas al esfuerzo del que trabaja.
- Falta de recursos disponibles.
- La gran explotación agrícola.
- El impacto de las estructuras de clases.

La tecnología juega un papel importante en la obtención de altos niveles de productividad; sin embargo, la tecnología resulta viable y recomendable para el desarrollo económico y social de un país y en particular de la sociedad campesina. Por ejemplo, cuando se imponen sistemas intensivos en el uso de capital, la economía campesina entra en un proceso de disolución debido a la dinámica de la agricultura empresarial. Sobre la tecnología utilizada en el proceso de desarrollo económico se indica la existencia de dos grandes tipos de técnicas:

24/ Dorner, Peter. "INTEGRACIONES ENTRE LOS SISTEMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA, LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y LA PRODUCTIVIDAD AGRICOLA". Trimestre Económico, Pág.119.

- El primer tipo se asocia a la mecanización de las faenas agrícolas mediante lo cual se logra reducir la mano de obra por unidad de producto (aumentar la productividad del trabajo), aunque sin alterar la productividad del suelo de modo significativo.
- Del segundo tipo de técnicas son ejemplo los métodos de cultivo destinados a elevar los rendimientos por hectárea, como la fertilización y también las inversiones en riego, las obras de drenaje, etc. Con éstas técnicas se logra aumentar considerablemente la productividad de la tierra, sin afectar el empleo en la misma medida en que lo hacen del primer tipo 25/

Se sostiene que en la agricultura el progreso técnico ha generado diversas alternativas tecnológicas.

Acorde a lo planteado anteriormente, podemos concluir que tanto la estructura de la tenencia de la tierra, como el tipo de tecnología son determinantes en la obtención de altos o bajos niveles de productividad. La reforma agraria juega un papel importante en la búsqueda del equilibrio, tanto en la reestructuración de la tenencia de la tierra, como en la utilización de la adecuada tecnología. La reforma agraria tiene que

ser en este campo dinámica e integral para poder así superar los obstáculos de desempleo y productividad agrícola existente en la mayoría de los países latinoamericanos.

## CAPITULO II

### EL PROBLEMA AGRARIO SALVADOREÑO ANTES DE LA REFORMA AGRARIA

#### A- PRINCIPALES PROBLEMAS

En este capítulo se discuten brevemente algunos elementos vinculados con la especificidad del problema agrario salvadoreño, antes de la implementación de la reforma agraria. Dicha discusión girará, fundamentalmente, en torno a las variables empleo y productividad.

Para poder entender el problema agrario en El Salvador, es necesario conocer las raíces históricas de la actual situación socio-económica de nuestro país. Sobre todo las raíces que expliquen la evolución de las estructuras agrarias.

La forma como ha estado concentrada la tierra en nuestro país ha determinado, en gran medida, los modelos de desarrollo ensayados hasta hoy.

La economía salvadoreña se ha estructurado, en sus diversas fases, en función primordial de la tierra, de su tenencia y explotación. Esto ha derivado hacia una economía subdesarrollada y dependiente.

A lo largo de toda la historia de El Salvador la tierra se ha convertido en el epicentro de los conflictos económicos, sociales y políticos. Se podría afirmar que

la historia del país se nucleariza en la lucha por la tierra. 26/.

En El Salvador, con el cultivo del añil y luego con la introducción del café se consolidó el capitalismo en la agricultura; dando lugar a un capitalismo dependiente y a la pauperización de la economía campesina.

Las exigencias propias de las explotaciones de café (ver Browing 1975), dieron lugar a un reacomodamiento de las estructuras de la propiedad de la tierra, mediante el cual se posibilitó una rápida concentración de trabajadores semilibres que, aunque conservaron ciertos rasgos feudales, eran sujetos ya en alguna medida, de las nuevas relaciones de producción de tipo capitalista 27/.

Este reacomodamiento en las estructuras de propiedad de la tierra se dió, fundamentalmente, a través de las llamadas reformas agrarias revolucionarias que fueron básicamente dos: La primera, por agentes externos de la sociedad de la época, introducida por los españoles a través de la conquista y subsecuente colonia y a favor de sus intereses; y la segunda, por un sector de la clase

26/ Montes S. El Salvador: "LA TIERRA EPICENTRO DE LA CRISIS". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales. Julio-Agosto/86 Pág.240.

27/ Pleitez W. "EL CONFLICTO DE CLASES Y TRES ALTERNATIVAS DE REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR (1970-1980)" Parte I. Tesis de graduación 1981. UCA Pág.29.

dominante, los liberales en 1881-1882 también a favor de sus intereses. En ambas fué la población indígena la expoliada 28/.

La alta concentración de la tierra unida a la errónea política agraria implementada en los últimos años, configuraron la actual problemática por la que atraviesa el sector agropecuario salvadoreño.

En los siguientes acápites se analizarán algunos de los problemas que adolecía el sector agropecuario salvadoreño antes de implementar la reforma agraria en 1980.

Este análisis es importante en el sentido de que es necesario conocer previamente las características principales que presentaba el sector agrícola, para luego hacer un balance de los alcances y límites que ha tenido la reforma agraria.

#### 1- CONCENTRACION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA

En El Salvador la concentración de la tierra en pocas manos ha sido uno de los principales obstáculos que se le han presentado al campesino salvadoreño; en el sentido de que está condiciona, asimismo, la estructura productiva del país generando a su vez, una serie de problemas que obstaculizan el desarrollo económico y social.

28/ Montes, Op.Cit, Pág. 242.

Antes de 1979 la orientación de la agricultura, así como la distribución de los beneficios por ella generados, estaban fuertemente determinados por la estructura de propiedad de la tierra.

La concentración de la tierra en El Salvador se puede apreciar mejor a través del tipo de explotación (ver cuadro No.1) que se clasifica de acuerdo al número de hectáreas por explotación.

Considerando los datos del último censo agrícola (1971) puede considerarse que la distribución de la propiedad de la tierra asumía características verdaderamente alarmantes antes de la reforma agraria.

Para 1971 las propiedades de 200 ha. y más (multifamiliares grandes) no obstante de representar sólo el 0.3% del total de explotaciones agrícolas acaparaban más de un cuarto de la superficie agrícola del país; mientras que en contraste, las propiedades de menos de 10 ha (microfincas y subfamiliares) que representaban el 92.5% del total de explotaciones sólo ocupaban el 27.1 de la superficie agrícola (ver cuadro 1).

Otro aspecto que se tiene que considerar es que las grandes propiedades también concentraban las tierras

CUADRO No. 1

EL SALVADOR: NUMERO DE EXPLOTACIONES AGRICOLAS Y SUPERFICIE

CORRESPONDIENTE POR TIPO DE EXPLOTACION: AÑO 1971

TIPO DE EXPLOTACIONES	No. DE EXPLOTACIONES	%	SUPERFICIE (EN MILES)	%	TAMAÑO PROMEDIO (ha)
* Microfincas (Menos de 1 ha)	134,464	48.9	70.3	4.8	0.5
* Subfamiliares (de 1 a 9.9 ha)	118,075	43.6	323.5	22.3	2.7
* Familiares (10 a 49.9 ha)	16,150	6.0	342.4	23.6	21.2
* Multifamiliares medianas (50 a 199.9 ha)	3,341	1.2	306.2	21.1	91.6
* Multifamiliares grandes <sup>2</sup> (200 y más hectáreas)	838	0.3	409.5	28.2	486.6
T O T A L	272,868	100.0	1451.9	100.0	604.6

FUENTE: III CENSO NACIONAL AGROPECUARIO DIGESTYC

2/ No censadas algunas explotaciones que en conjunto se estima abarcan más de 100,000 hectáreas.

más fértiles del país. las cuales por razones de rentabilidad son normalmente destinadas a la producción para la exportación.

La información contenida en el cuadro No.2 es muy ilustrativa al respecto, al determinarnos cuales eran las familias que en 1971 poseían más de 1000 ha. en los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán, Sonsonate, Chalatenango, La Libertad, San Salvador y Cuscatlán. Constatándose que muchos de los apellidos que aparecían en ese listado forman parte de lo que se ha dado en llamar la "Oligarquía Cafetalera" salvadoreña.

Esta gran concentración de la tierra, y de la mejor del país, hacen que las condiciones de vida de la mayoría de la población agrícola y por ende del país sea tan precaria, inhumana y que el ingreso proveniente del sector agrícola este también concentrado. 29/

29/ Colindres, "LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL SALVADOR". En revista ECA, Septiembre-Octubre 1976. Pág.469.

CUADRO No. 2

FAMILIAS QUE FOSIERN 1999 Ha. Y MÁS DE LOS DEPARTAMENTOS DE: SANTA ANA,  
CONCHATE, AMBACHAPAN, CHALATENANGO, LA LIBERTAD, SAN SALVADOR Y CUSCATLAN.

FAMILIAS	SUBSISTENTE (Ha)	FAMILIAS	SUBSISTENTE (Ha)
Aguilar, Eugenio	1,408,3	Gallardo	1,484,8
Alfaro Castillo, Alfaro H. Alfaro Vilanova	6.138,3	Giamaltoi	5.490,2
Alvarez	4.600,7	Guinola	13.680,0
Alvergue Gómez	2.040,5	Guillermo Díaz	2.464,5
Borja Moran; Borja Nathan Babres Moran; Borja Letona	5.905,1	Hernández, Rafael Antonio	1.160,6
Baum Jose y Cia.	3.034,4	Langenegger de Rendix, B.	1.432,5
Bencke, Sara	1.038,6	Letona de Trigueros, Carmen	1.132,0
Barrientes Sarmiento	1.539,6	Magaña	13.778,1
Bustamante	6.016,8	Martínez, Jose Alex	1.234,7
De Sola	2.531,2	Melendez Leonor H. vda. de	1.306,6
Carranza Martínez, Trans.	1.245,8	Mendoza de Gross Julieta	1.477,6
Daglio	1.062,8	Menendez Castro	1.176,8
Dalton	1.400,4	Menendez Lorenzo	1.546,5
Deringer y Cia.	3.225,9	Menendez Salazar, Carlos	1.968,6
Dueñas	5.713,0	Neza (Oyau, Alvarez, Calderon Sol, Quiñeros)	4.267,1
Regalado Dueñas y Mathies	6.424,7	Milla Sandoval, Mardequese	1.349,6
Fiscalante Orco	738,7	Duellana Hermanos	2.717,9
Ferber	1.823,3	Padilla y Velasco Rene	1.636,5
Romero Bosque	1.031,1	Palomo	1.316,0
Saca, Carlos	2.072,0	Sol Castellanos	2.864,8
Salaverria	7.008,0	Sol Millet	2.140,9
Salguero Gros, Miguel O.	1.091,0	Scheuenberg Eduardo	1.018,2
Schmidt (Moran Herrera)	1.024,1	Benalia Fardelli	1.566,3
		Ventulo Sanimoni, Jefe	1,542,7
		Viaud de Amaya Amais	3.005,0
		Vilanova Bañiz, Alberto	2.401,0

FUENTE: Colindres L. "FUNDAMENTOS ECONOMICOS DE LA LUCHA SALVADOREÑA  
DEL PERIODO 1950-1970". Paris 1975, PAG. 43 y 44.

## 2- EL PROBLEMA DE DIVERSIFICACION AGRICOLA

Una de las principales debilidades de la agricultura salvadoreña es la poca diversificación de su estructura productiva. Para poder conocer de mejor manera las características de la estructura productiva salvadoreña, es preciso tener presente dos momentos históricos que han incidido de manera decisiva en su configuración. El primero es la formación y consolidación de una economía agroexportadora definida por la articulación del país a los flujos del comercio internacional. El segundo se inicia en la década de 1950, con una estrategia industrializadora, la cual dió inicio a un proceso de industrialización impulsado por una visión integracionista, que se sustentó en una estrategia "sustitutiva de importaciones" y materializada en la conformación del Mercado Común Centroamericano.

Analizando el sector agropecuario, vemos en el cuadro No.3 que a lo largo de los veinte años anteriores a la reforma agraria los tres cultivos de exportación tradicionales: Café, algodón y caña de azúcar, contribuyeron con más del 40% de toda la producción del sector. Para el mismo período, la ganadería contribuyó con más del 25% del producto sectorial, mientras que los granos básicos, no obstante de

constituir la base de la alimentación cotidiana de la población, sólo contribuyeron con cerca del 15% de la producción agrícola (ver cuadro No.3)

CUADRO No.3  
 EL SALVADOR: ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL SECTOR  
 AGRICOLA ANTES DE LA REFORMA AGRARIA.

	1962	1972	1977	1979
	% Sect.	% Sect.	% Sect.	% Sect.
Cultivos tradicionales de exportación	50.9	49.0	44.5	44.1
- Café	33.3	34.7	30.3	32.6
- Algodón	16.1	11.1	10.1	8.7
- Caña de Azúcar	1.5	3.2	4.1	2.8
Granos básicos	14.0	11.2	12.8	16.2
Ganadería	25.3	25.1	27.1	25.2
Otros productos	9.8	14.7	15.6	14.6
T O T A L	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: REVISTA MENSUAL E.C.R. Varios números.

La información presentada en el cuadro No.3 nos demuestra que la dinámica del sector agropecuario antes de 1979 estuvo orientada fundamentalmente, hacia la obtención de divisas, dejando marginada la producción de granos básicos; no obstante de ser ésta

la principal fuente de alimentación para la mayoría de la población salvadoreña.

La escasa diversificación del sector agropecuario salvadoreño ha originado problemas de dependencia externa. Dependemos básicamente de tres productos en el exterior (café, algodón y caña de azúcar) y esto nos hace una economía totalmente vulnerable a las alteraciones que producen en el mercado exterior de éstos bienes. Es importante tener presente el papel que ha jugado el crédito en la conformación de la actual estructura productiva.

Para el período 1961-1971 los productos de café, algodón y azúcar, recibieron entre el 80% y el 90% de todo el crédito agrícola. Esta concentración de los créditos está íntimamente relacionada con la concentración de la tierra y la estructura productiva vigente, ya que la ley de acceso a la banca predomina en El Salvador y sólo presta a aquellos que tienen capacidad de pagar. 39/.

Otro aspecto a considerar dentro de los que era la estructura productiva hasta antes de 1979 era lo referente a la asistencia técnica, fertilización,

39/ Burke H. "EL SISTEMA DE PLANTACION Y PROLETARIZACION DEL TRABAJO AGRICOLA EN EL SALVADOR". Revista ECA, Depto. COLONIA RURAL.

maquinaria agrícola, etc.; en el sentido de que sólo estaba a disposición de los cultivos de exportación lo que dió lugar a una marginalización en la producción de granos básicos y específicamente de la economía campesina.

### 3- GRANDES DESIGUALDADES EN LA DISTRIBUCION DEL INGRESO AGRICOLA.

La estructura de la propiedad de la tierra extremadamente concentrada que existió antes de la reforma agraria y la posibilidad de fijar bajos salarios ante la excesiva abundancia de mano de obra, permitieron la configuración de profundas desigualdades en la distribución de los ingresos agrícolas 31/.

El cuadro No.4 a continuación muestra el problema de la desigualdad del ingreso agrícola entre los diferentes factores que participan en el proceso productivo.

Al analizar la información que proporciona el cuadro No.4, se observa que los propietarios de los medios de producción se apropiaban de más del 50% de los ingresos brutos agrícolas, mientras que a los

31/ Fleitez, Op.Cit. Pág.223

trabajadores apenas correspondió un 40% de los mismos. El otro 10% restante era apropiado por el Estado en concepto de impuestos directos.

CUADRO No.4

EL SALVADOR: DISTRIBUCION DEL INGRESO AGRICOLA (1975)

	%
Salarios <sup>1</sup>	39.7
Renta de la tierra	11.6
Intereses	4.2
Otros excedentes de explotación (utilidades, pagos de costo de capital)	34.5
Impuestos directos	10.1
<b>T O T A L</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: MAG-OSPA "DIAGNOSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO  
1970-1975

Nota 1: Incluidos los salarios para la administración o la dirección.

Hay que agregar sin embargo, que un buen porcentaje de los asalariados agrícolas eran también propietarios de pequeñas explotaciones agrícolas, lo que les permitía recibir, además de los salarios, remuneraciones bajo la forma de rentas o beneficios.

Por esa razón una forma de visualizar mejor la injusta distribución del ingreso agrícola antes de la reforma agraria es a través de la distribución del ingreso agrícola entre las familias rurales en función del tamaño de su explotación.

El siguiente cuadro No.5, muestra que en 1975 las familias propietarias de fincas multifamiliares grandes no obstante de representar apenas el 0.2% del total de familias rurales, percibían más del 15% de los ingresos sectoriales, lo cual correspondía a un ingreso medio 208 veces mayor al obtenido por las familias propietarias de microfincas.

CUADRO No.5

EL SALVADOR: PARTE DEL INGRESO AGRICOLA E INGRESO PROMEDIO  
MENSUAL DE LAS FAMILIAS RURALES SEGUN EL  
TAMANO DE EXPLOTACION (1975)

ESTRATOS	% FAMILIAS	PARTE DEL INGRESO AGRICOLA	INGRESO ¢ MEDIO MENSUAL
Familias sin tierra	41.1	18.4	89.7
Microfincas	27.8	16.8	126.6
Subfamiliares	26.6	25.7	193.3
Familiares	3.6	11.4	634.8
Multifamiliares Medianas	0.7	12.2	3,342.6
Multifamiliares Grandes	0.2	15.2	18,705.4
T O T A L	100.0	100.0	

FUENTE: MAG-OSPA. Estimado sobre la base de las cifras del  
B.C.R y censos de la población de 1961 y 1971.

4- EL PROBLEMA ALIMENTARIO

En El Salvador, las deficiencias en el consumo alimentario manifestadas en estado de desnutrición y de mal nutrición para ciertos grupos poblacionales, han sido reconocidos en estudios oficiales desde hace más de 40 años.

En el área rural, el crecimiento demográfico y la baja productividad observada en la agricultura de granos básicos - en parte resultante del acaparamiento de las mejores tierras por los cultivos de exportación - constituyen dos obstáculos mayores al desarrollo económico salvadoreño que incide directamente sobre su situación alimentaria 32/

Haciendo un análisis histórico sobre la situación alimentaria que predominaba en El Salvador, para 1975 se necesitaba ₡ 222.00 anuales para satisfacer la dieta básica mínima de una persona tal como se ve en el cuadro No.6

Si los gastos alimenticios constituyen aproximadamente el 70% del presupuesto familiar del trabajador, según varias fuentes oficiales, ₡ 1,760.00 es una estimación aproximada del ingreso mínimo necesario para mantener cuerpo y alma unidos en El Salvador en 1975 33/

A lo anterior hay que agregar que casi el 80% de las familias del país no ganaban suficiente durante el año para comprar incluso la dieta básica mínima ¿ cómo se las arreglan?, como todos los pobres, viven en

32/ Fleitez, Op.Cit. Pág. 223.

33/ Burke, Op.Cit. Pág. 480-481.

tugurios, están mal vestidos, sufren de mal nutrición y mala salud en general. A éstos pobres se les llama marginados en El Salvador, nombre poco afortunado porque son en realidad submarginados <sup>34/</sup>

CUADRO No.6

EL SALVADOR: NECESIDADES DE INGRESO DE PERSONA Y DE FAMILIAS  
PARA SATISFACER UNA DIETA BASICA; AÑO 1975

PRODUCTOS DE CONSUMO	REQUERIMIENTO ANUAL POR PERSONA (LBS)	PRECIO (¢) POR LIBRA (ENE-SEP)	VALOR TOTAL (¢)
Maiz	147	0.186	27.34
Maicillo	41	0.156	6.40
Frijol	18	0.547	9.85
Arroz	17	0.567	9.64
Carne	21	1.923	40.38
Huevos	14	1.063	14.88
Aceites y Grasas	10	1.260	12.60
Legumbres-Tuberculos	70	0.363	25.41
Frutas	92	0.266	24.47
Panelas	15	0.250	3.75
Azúcar	49	0.250	12.25
Pan	33	1.090	35.00
TOTAL POR PERSONA	-	-	221.97
PARA UNA FAMILIA DE 6 PERSONAS	-	-	1.332.00

FUENTE: PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO 1973-1977, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, EL SALVADOR 1972.

<sup>34/</sup> Ibid, Pág.481.

Por otro lado, El Salvador no obstante de ser un país predominantemente agrícola se encuentra sometido desde hace muchos años en una situación de dependencia alimentaria que se extiende a los principales alimentos que conforman parte de nuestros patrones de consumo.

#### 5- ESTANCAMIENTO DEL PRODUCTO AGRICOLA

En el período anterior al golpe de estado de 1979, la producción del sector agropecuario había venido experimentando reducciones en su tasa de crecimiento, sobre todo en lo que se refiere a granos básicos.

Las causas principales de tal disminución se deben fundamentalmente, a las estructuras económicas injustas y a las inadecuadas políticas económicas implementadas por el Estado. Adicionalmente habrá que agregar la influencia que tuvo el sector externo en la producción de los principales productos de exportación (principalmente café), es decir por las fluctuaciones de precios en los mercados internacionales.

El estancamiento del sector agropecuario reviste mayor importancia al considerar la fuerte gravitación que el sector tiene en la economía ya que participa con cerca del 30% del PTR y de éste sector obtienen sus ingresos

la mayor parte de la población activa del país.

A nuestro juicio otro de los factores que influye en el estancamiento de la producción del sector agropecuario, antes de la reforma agraria, fué la falta de demanda externa, los principales productos de exportación se han tenido que enfrentar a mercados inestables y de poco crecimiento (ver cuadro No.7).

Asimismo el consumo interno de alimentos por habitante ha permanecido practicamente estancado. El lento desarrollo de la producción debe atribuirse fundamentalmente, a una escasa demanda efectiva, principalmente de alimentos, más que a una capacidad intrínseca del sector para crecer en forma dinámica.

CUADRO No.7

EL SALVADOR: TASAS DE CRECIMIENTO NOMINALES Y REALES DEL PRODUCTO AGRICOLA Y DE LA PRODUCCION DEL CAFE.

A Ñ O	PRODUCCION AGROPECUARIA		PRODUCCION DE CAFE	
	CRECIMIENTO NOMINAL	CRECIMIENTO REAL (1)	CRECIMIENTO NOMINAL	CRECIMIENTO REAL (2)
1974	8.3	10.2	18.1	26.0
1975	2.6	6.3	32.2	3.5
1976	57.0	-7.9	213.6	14.1
1977	47.1	3.6	72.0	6.3
1978	-11.1	6.1	-26.4	10.9

FUENTE: REVISTA MENSUAL DEL B.C.R.

- NOTAS: 1) Calculados sobre la base de las variables del producto a precios constantes de 1962
- 2) Calculados sobre la base de las variaciones de la producción de café en quintales.

Por otra parte analizando las cifras que presenta el cuadro No.7 se ve que la dinámica del sector depende más de las fluctuaciones del mercado internacional del café que de la evolución de su producción real (ella misma tiene carácter fluctuante). La producción real puede decrecer sensiblemente en un año (ver ejemplo 1976) al mismo tiempo que la producción en términos nominales arroja los mejores resultados <sup>35/</sup>.

Esta situación se debe básicamente a las fluctuaciones que ocurren en los mercados internacionales algunas veces a favor y otras en contra de los países productores.

<sup>35/</sup> Pleitez, Op.Cit, Pág.217.

CUADRO No.8

EL SALVADOR: COMPARACION ENTRE LA OFERTA Y LA DEMANDA DE  
MANO DE OBRA EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

	1961	1975	1978
PEA AGRICOLA (# DE ACTIVOS)	486.213	607.497	669.722
OFERTA DE MANO DE OBRA (1) (MILES DE JORNADAS)	124.957	156.126	172.119
TOTAL DE JORNALES EMPLEADOS (EN MILES)	84.690	106.485	114.322
TASAS DE DESEMPLEO	32.1	31.8	33.4

FUENTE: DIAGNOSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO IPCT (INSTRUMENTO DE  
POLITICAS CIENTIFICAS) BID-OEA

NOTA 1) En el supuesto de que cada persona trabaja 270 días  
al año.

6- DESEMPLEO AGRICOLA

El tipo de estructura agraria prevaleciente en nuestro país y la alta densidad demográfica han provocado uno de los problemas más agudos de los últimos años como lo es el desempleo agrícola.

De acuerdo al plan de Desarrollo Agropecuario 1973-1977 del Ministerio de Agricultura y Ganadería, los productos tradicionales de exportación (café, algodón

y caña de azúcar) siempre han tenido un peso considerable en el total de la producción. En el período de 1973-1977 representaban el 45% del total de la producción agropecuaria.

Dicha estructura productiva unida a las formas de tenencia y propiedad de la tierra, la estacionalidad de los cultivos de exportación, la tasa de oferta y demanda de mano de obra de la población rural, la tecnología utilizada en la producción agropecuaria, etc., han determinado altos niveles de desempleo y desocupación agrícola que contribuyen a generar una inadecuada distribución del ingreso agrícola.

Todos éstos problemas han manifestado una tendencia a agravarse con el tiempo, ya que actualmente persisten sus causas básicas; la producción crece lentamente y la población activa agrícola aumenta rápidamente.

Entre 1965 y 1970 la desocupación agrícola se vió incrementada en un 30%. Se calcula que sólo el 35% de la población económicamente activa tenía ocupación durante todo el año y que el 50% tenía ocupación 7 meses al año. Se estima, asimismo, que en los últimos 5 años del decenio del 60, el crecimiento de la población activa presentó un aumento de oferta de mano de obra equivalente a 18 millones de días hombre, en

circunstancias que en ese mismo período, la demanda efectiva de trabajo sólo se incrementó en cinco millones de jornadas o sea que por cada nueva oportunidad de trabajo en el campo se presentaban cuatro candidatos a desempeñarla 36/.

De acuerdo a la información disponible en el cuadro No.8 la tasa de desempleo agrícola en 1961 era ya de 32.1% aumentando ligeramente para 1978 a un 33.4%. Esto no quiere decir que de cada 100 personas activas en la agricultura 33 estuvieran en 1978 permanentemente en desempleo pues una de las características esenciales del mercado de trabajo de ese sector es justamente su fuerte variabilidad con relación al calendario agrícola.

Ante lo expuesto anteriormente es importante recalcar que para poder resolver el problema del desempleo agrícola en nuestro país, es necesario transformar o modificar las actuales estructuras económicas existentes en el agro salvadoreño.

Modificando las estructuras económicas, se conduciría gradualmente a resolver los diferentes problemas que determinan los altos niveles de desempleo agrícola, como por ejemplo la estacionalidad de los cultivos, la

36/ "DIAGNOSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO" IPCT (Instrumento de Políticas Científicas) BID-OEA.

inadecuada tecnología utilizada en la producción agrícola, etc.

Ante esta situación es que se implementa la actual reforma agraria en nuestro país, iniciada en 1980, con el objetivo de modificar las injustas estructuras económicas existentes en la agricultura. Quedaría pendiente por investigar si ésta reforma alcanzó dicho objetivo, el cual se comprobará en el capítulo IV de este trabajo.

#### 7- BAJOS NIVELES DE PRODUCTIVIDAD AGRICOLA

Los bajos niveles de productividad en el sector agropecuario han sido otro de los graves problemas que ha afectado directamente la economía salvadoreña y sobre todo a la población campesina ya que ésta variable repercute directamente sobre el nivel de vida de la población.

Los bajos niveles de productividad agrícola unidos a los altos niveles de crecimiento poblacional en el área rural configuran la caótica situación existente en el sector agropecuario salvadoreño.

Al igual que el desempleo agrícola, los bajos niveles de productividad son el resultado de las estructuras económicas vigentes en la agricultura de nuestro país

y de la política económica implementada en los últimos años.

Como se explicó en el capítulo anterior, la producción agrícola de nuestro país está destinada básicamente a satisfacer dos necesidades; una es la del consumo interno (granos básicos) y la otra para exportación (productos tradicionales), considerando que la economía salvadoreña es agroexportadora y que el funcionamiento de ésta depende fundamentalmente de las divisas obtenidas por los tres principales productos de exportación (café, algodón y caña de azúcar); han dado lugar a que el gobierno haya volcado toda su atención hacia estos tres productos; marginando de ésta manera el subsector de granos básicos y produciéndose en ellos bajos niveles de productividad, por lo que la economía campesina ha entrado en estado de crisis. Lo anterior explica el hecho del porque en El Salvador, no obstante de ser una economía eminentemente agrícola, manifiesta déficit en su situación alimentaria de la mayor parte de su población.

Es necesario de esta manera romper con las actuales estructuras económicas existentes en la agricultura de nuestro país para poder así superar los diferentes obstáculos que se anteponen al crecimiento de la

productividad agrícola.

Es necesario señalar éstos obstáculos y entre ellos se encuentra el tipo de tecnología utilizada, acceso al crédito, nivel educativo de la población campesina, sistema de tenencia de la tierra, etc.

En la búsqueda de soluciones de éstos problemas se implementa a partir de marzo de 1980 la actual reforma agraria que ha juicio de muchos ésta no ha logrado los objetivos planteados. En el capítulo IV, de éste trabajo, se presentarán verificadores que muestran los bajos niveles de productividad existentes en la agricultura de nuestro país para el período anterior a la reforma agraria.

Hasta aquí se han analizado los principales problemas económicos que presenta el sector agropecuario hasta antes de la implementación de la reforma agraria. Problemas económicos que tienen su manifestación más profunda en las condiciones sociales paupérrimas de la mayor parte de la población rural; sobre todo en cuanto a vivienda, salud, educación y alimentación.

### CAPITULO III

## REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR: CARACTERISTICAS FUNDAMENTALES

### A- ANTECEDENTES GENERALES

En El Salvador, después de una serie de acontecimientos y de exigencias populares respecto a una justa distribución de la tierra, se aprueba la "Ley Básica de Reforma Agraria".

Un resumen muy consistente de la dinámica que acompaña a este proyecto al inicio de su implementación, y del contenido del mismo, es el presentado por Segundo Montes 37/ que a continuación se transcribe:

"El día 5 de Marzo de 1980, se aprueba el decreto No.153 o "Ley Básica de la Reforma Agraria" y el decreto No.154 o "Decreto para la toma de posesión e intervención de la tierra, previas a la vigencia de la Ley Básica de la Reforma Agraria y el día siguiente, son tomadas militarmente las propiedades afectadas al mismo tiempo que se aprueba el decreto No.155 que impone el Estado de Sitio en todo el país. El 28 de Abril, se aprobaría el decreto No.207 o "Ley para la Afectación y traspaso de tierras agrícolas a favor de sus cultivadores directos".

37/ Montes, Segundo. "EL AGRO SALVADOREÑO (1973-1980)". Publicaciones del Departamento de Sociología y Ciencias políticas de la UCA, 1980. Pág. 299-301.

El 12 de Mayo se aprobaría el decreto No.222 "Reformas Adicionales a la Ley Básica de Reforma Agraria" (ECA, Marzo-Abril, 1980, 642)

El decreto No.153, después de unos considerandos que justifican la medida en base a la situación del país y a la proclama del 15 de Octubre, redefine otra vez la "Función Social" de la propiedad privada (Art.1), en términos de que el propietario trabaje la tierra y alcance unos mínimos de productividad y de prestaciones sociales y en el Art.2, muestra que el objetivo que se persigue es la modernización de la agricultura en lo económico y en lo social, se afecta a toda la República y a todos los cultivos (se toma como unidades no las propiedades sino los propietarios con todo lo que tengan) y el "Derecho de reserva" para los antiguos dueños se restringe a 100 ó 150 ha. (según la calidad de los suelos).

El capítulo III (Art. 9-12) encarga al ISTA la adquisición de tierras por compra-venta o por expropiación y establece los mecanismos legales (que no fueron cumplidos estrictamente en la "primera fase" ya que simultáneamente fue aprobado el decreto e intervenidas militarmente), el valor y pagos de las tierras intervenidas lo decidirá el ISTA en base a los valores declarados por los propietarios en 1976-1977 y una mínima parte se hará en efectivo, mientras que la mayor

en bonos de distintas clases (Art. 13-16), el ISTA tendrá una administración provisional de las propiedades (Art.17), hasta que las asigne a asociaciones campesinas que paguen progresivamente su valor y obtengan una alta productividad para ellos y para subsistir, para lo que se les dará asistencia técnica y de todo tipo (Arts. 18-22)

No obstante, de acuerdo a la concepción de Segundo Montes, la Reforma Agraria ha sido más bien una medida estrictamente política que técnica y un recurso casi desesperado por contener el avance popular, por lo que se ha pretendido ganar cierta base social, dividir al pueblo y a la vez, ha tenido que ir acompañado de una presión como nunca se ha conocido en la historia.

#### B. OBJETIVOS DE LA REFORMA AGRARIA

La Reforma Agraria implementada a partir de 1980, constituye el primer intento por cambiar las relaciones sociales en el agro salvadoreño, después de la Revolución Liberal de 1982.

El texto de la ley de la Reforma Agraria dice que se entenderá por Reforma Agraria: La transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del

sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra basado en una equitativa distribución de la misma, conduzca a su eficiente explotación y a un bienestar progresivo del hombre que trabaja 38/

Aparentemente los objetivos económicos de la Reforma Agraria implementada en nuestro país, fueron los de incrementar los niveles de productividad que ya estaban bastante deteriorados para esa fecha, así como también incrementar los niveles de empleo de la fuerza de trabajo que también ya eran un problema de gran envergadura. Por otro lado, se pretendía asimismo, mejorar las relaciones sociales de producción reduciendo de esta manera, las injusticias sociales que existen en el agro salvadoreño.

Volviendo a la Ley de Reforma Agraria, ésta señala que se reconoce y garantiza la "propiedad privada en función social" en terminos de que el propietario trabaje la tierra y alcance unos mínimos de productividad y prestaciones sociales 39/.

De acuerdo a lo planteado por la Ley Básica de la Reforma Agraria, no podría decirse que el objetivo fundamental de la reforma haya sido la de reducir las

38/ Ley Básica de la Reforma Agraria, Decreto No.153,Art.2

39/ Ley Básica de la Reforma Agraria, Decreto No.153,Art.1

desigualdades sociales en el agro, fruto de la repartición más justa de la tierra que lleva consigo, ya que en el razonamiento de tipo economisista que se fundamenta la ley, este objetivo es subordinado a otro objetivo más general "El desarrollo Económico" 40/.

Sin embargo, no debemos olvidar en ningún momento, que en toda reforma agraria existe también un aspecto político. M.Gutelman 41/ lo resume diciendo que "toda reforma agraria debe entenderse como el resultado de las relaciones de fuerza que se produce entre las diversas clases, sectores y grupos sociales de una formación social, cuyos intereses están directa e indirectamente ligados al modo de funcionamiento de la actividad agraria".

Continuando con lo descrito por la ley básica de Reforma Agraria, esta establece que dicha reforma "será llevada a cabo a través de todo el territorio nacional, sin consideraciones acerca del cultivo, localización, productividad, sistema de tenencia de la tierra, calidad del suelo o cualquier otra variable; por lo tanto cualquier tierra utilizada para la agricultura, ganadería o explotación forestal, deberá ser afectada por la ley,

40/ Pleitez W. "REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO".  
Op.Cit. Pág.226

41/ Ibid, Pág. 226.

con las excepciones o limitaciones establecidas por la misma Ley".

#### C- AREA AFECTADA DENTRO DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA

La Reforma Agraria implementada a partir de Marzo de 1980, debía ser implementada en tres fases.

##### 1- FASE I

Esta fase está comprendida por los Decretos 153/154 de Marzo de 1980, la cual establecía que serían afectadas todas aquellas propiedades que excedían las 500 has. Esta categoría representa el 15% de la tierra agrícola, pero como los propietarios tienen el derecho de retener hasta 150 ha. y como además, el Gobierno puede incrementar el derecho de reserva hasta un 20% (Decreto 153 de 1980, Arts. 4 y 7), la actual superficie disponible para distribuir es inferior. La compensación se basa en las declaraciones del valor de la propiedad para fines impositivos y es pagadera en bonos a un período de 20-30 años (Simón Stephens, 1981. 18)

Bajo la fase I, las haciendas expropiadas habían de ser distribuidas en cooperativas cuyos miembros serían trabajadores sin tierras o campesinos minifundistas.

La tierra debía ser administrada conjuntamente con el Gobierno. El costo de la tierra y de las inversiones en capital, provista por las agencias del Gobierno, constituirán una "deuda de la reforma agraria" que sería pagada por los beneficiarios, como ya se dijo anteriormente, en un período de 20-30 años. (Decreto No.153, Art. 18, 21 y 30). El objetivo de la fase I consistiría en establecer "una empresa agrícola viable, autosuficiente y participativa" (Inspector General AID 1984,13). Esta fase de la reforma agraria se cumplió afectando inicialmente un total de 270 unidades productivas, distribuidas en las diferentes regiones del país. Posteriormente el número de haciendas se incrementó por medio del Decreto No.842, el cual contiene la ley para la adjudicación de tierras adquiridas por el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) previas al proceso iniciado en Marzo de 1980. Una parte de estas tierras adquiridas por el ISTA fueron incorporadas a la fase I de la reforma agraria (decreto 154) en forma de cooperativas y el resto a la fase III (decreto 207) en forma de pequeñas parcelas.

Es así como hasta Diciembre de 1987 la reforma agraria se desenvolvía en un área geográfica de 207,471 has. correspondiente a 322 unidades productivas (ver cuadro 9)

Se observa en el cuadro No.9 que la fase I, está constituida por unidades productivas expropiadas, que fueron intervenidas con respaldo del Decreto 154 y aquellas propuestas como venta por los dueños al ISTA y que por lo general son menores de 500 hectáreas.

CUADRO No.9

EL SALVADOR: UBICACION GEOGRAFICA DEL AREA QUE CONFORMA LA FASE I Y PROPIEDADES ADQUIRIDAS POR EL ISTA (DECRETO 842) AÑO 1986-87.

REGIONES	DECRETO 154 has	UP	DECRETO 842 has	UP	T O T A L has	UP
OCCIDENTAL	57,696	89	4,094	5	61,790	94
ORIENTAL	48,667	78	1,848	3	50,515	81
CENTRAL	31,015	66	217	2	31,232	68
PARACENTRAL	60,135	72	3,899	7	64,034	79
TOTAL	197,413	305	10,058	17	207,571	322

UP: Unidades productivas

FUENTE: VII Evaluación del proceso de Reforma Agraria. MAG-PERA.

## 2- FASE II

Esta fase de la Reforma Agraria aún no ha sido implementada, no obstante de acuerdo a como fue estructurada inicialmente esta afectaría a todas aquellas propiedades entre 100 ó 150 has (dependiendo del tipo de suelo) y 500 has. Esto hubiese involucrado alrededor de 1,755 propiedades, representando cerca de

350,000 has. lo que significa el 23% de la tierra agrícola. Lo más relevante es que dentro de esta categoría se encuentran aquellas propiedades de mayor productividad y cultivadas con café, algodón y caña de azúcar, sin embargo, esta fase ha sido suspendida definitivamente (Diskin 1982-32).

En realidad, la cobertura de la fase II se vería drásticamente reducida si se tomara en cuenta los derechos de reserva pues cada propietario tiene la opción de quedarse con una cantidad de tierra que oscila entre 100 y 150 has. dependiendo de la calidad de su tierra 42/.

Pero veamos cual sería el "radio de alcance" de la fase II si suponemos que los propietarios en general decidieran quedarse con el derecho de reserva y que éste tuviera un promedio de 125 has. Bajo esta hipótesis, los derechos de reserva abarcarían un área equivalente a 219,375 has. (1,755 haciendas x 125 has) lo que significaría el 62.6% de las tierras que originalmente se habían determinado como área potencialmente afectada. Es decir, que sólo se afectaría con esta fase un total de 130,625 has.

42/ El Decreto 153 dice que "La tierra afectada por la presente ley, incluye a cualquier propiedad dentro del territorio nacional que pertenezca a uno o más individuos, estados o asociaciones que exceda de 100 has. para las tierras de clase I, II, III y IV, y de 150 has. para las clasificadas como V, VI y VII." Esta clasificación constituye el derecho de reserva de propiedad para los terratenientes.

De acuerdo al informe Chechi, la suspensión de esta fase fué necesaria debido a la escases de personal administrativo y de recursos financieros (Chechi Report 1981: 88-9, citado por Diskin), aunque reconociendo la importancia de estos factores, Diskin sobre la base de entrevistas con un antiguo miembro oficial de la reforma agraria, cree que existen otros factores más importantes. Entre ellos está la creencia del ejército a cerca de que la fase II intensificará la violencia rural y se los expondría a una virtual pérdida de control. Además durante el largo período de gobiernos militares (1932-1982) muchos oficiales del ejército aparentemente han adquirido propiedades que están dentro del rango de las 100-500 has.

Sin embargo, nosotros consideramos que el principal factor para que la segunda fase de la reforma agraria no se haya implementado, es básicamente porque afectaba los intereses de la burguesía terrateniente y los principales cultivos de exportación (café, algodón y caña de azúcar)

Si se considera el área cultivada por productos de exportación que serían objeto de afectación por la fase II, según el cuadro No.10 se tiene que en la aplicación de esta fase se afectaría un número bastante considerado de hectáreas cultivadas con

productos de exportación, por lo que es muy difícil que esta se realice.

CUADRO No.10

EL SALVADOR: AREA CULTIVADA POR PRODUCTO DE EXPORTACION  
QUE SERIA OBJETO DE AFECTACION POR LA FASE II  
AÑO 1981.

CULTIVO	AREA CULTIVADA (has)	PORCENTAJE DEL AREA %
CAÑA DE AZUCAR	4,614	13.5
CAFE	41,795	30.5
ALGODON	25,625	30.4
TOTAL	75,034	74.4

FUENTE: CHECHI AND COMPANY, LAND REFORM IN EL SALVADOR,  
PAG. 94.

a- EL ARTICULO 105 DE LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA

Aunque con la fase II de la Reforma Agraria se pretendía cambiar la estructura de tenencia de la tierra, ésta tal como fue estructurada inicialmente no conduciría a cambios radicales en las

estructuras agrarias, ya que sólo afectaría 130,625 has. Sin embargo, la oligarquía terrateniente junto a otros sectores económicamente fuertes manifestaron su repudio a esta fase.

Es así como surge el artículo 105 de la nueva constitución política. Este artículo no sólo deja intacta la estructura de tenencia de la tierra y por lo tanto, el poder económico y político que de ahí se derivan, sino también le da el "tiro de gracia" a la fase II de la reforma agraria. Por algo, la Asociación Cafetalera de El Salvador, después de hacer un análisis del "Nuevo ordenamiento jurídico nacional" comenta que: "Explicados como quedan los puntos que nos parecen más importantes que fueron derogados o modificados por la Constitución de 1983, con respecto a las leyes de Reforma Agraria, quisierámos indicar que ya no podrá seguirse hablando de etapas en el proceso de reformas..." y más adelante concluyen (ahora) la reforma se irá efectuando paulatinamente, sin abusos ni violencia 43/

En uno de los incisos del artículo 105, dice que "La extensión máxima de tierra rústica

43/ Asociación Cafetalera de El Salvador. "LA CONSTITUCION DE 1983 Y SUS REPERCUSIONES EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA". El diario de hoy, Martes 31 de Enero de 1984.

perteneciente a una misma persona natural o jurídica no podrá exceder de 245 hectáreas... 44/  
 Como puede verse, con este nuevo límite, ya no podrán afectarse aquellas propiedades comprendidas entre 100 y 150 hectáreas como señalaba la fase II en un principio, sino que ahora se podrán afectar aquellas comprendidas entre 245 y 500 has.

Para dar una idea del número de explotaciones y el área afectada por la nueva disposición, se ha elaborado el cuadro No.11 a continuación.

CUADRO No.11

PROPIEDADES POTENCIALMENTE AFECTADAS POR EL ARTICULO 105 DE LA NUEVA CONSTITUCION POLITICA DE 1983.

---

TAMARO DE EXPLOTACIONES AFECTADAS (has)	200 a 500	*
AREA AFECTADA TOTAL	190,821.7	
PORCENTAJE DEL TERRITORIO	13%	
HACIENDAS AFECTADAS	636	

---

FUENTE: III CENSO NACIONAL AGROPECUARIO

\* Notose que al tomar extensiones de 200 a 500 has. y no de 245 a 500 has. estamos sobrestimando la superficie afectada.

44/ Artículo No.105 de la Nueva Constitución Política de El Salvador.

De acuerdo con los datos presentados en el cuadro No.11, se puede deducir que la superficie potencialmente afectada se ha visto drásticamente disminuida. Si el área potencialmente afectada por la fase II era de 350,000 has. la cual representaba el 23% del territorio agropecuario nacional, con el Artículo 105 dicha área se ha reducido en un 54.5% es decir 190,821 has., la cual representa el 13% del territorio nacional.

Si consideramos el derecho de reserva que establece este artículo, que es 245 has., podemos observar a través del cuadro No.11, que el tamaño promedio de las propiedades afectadas es de 300 has (190,821 has / 636 = 300 has.) lo cual implica que de éstas 300 has. sólo 55 podrían ser afectadas por la nueva legislación; es decir 34,980 has (55 has x 636 haciendas); representando apenas el 2.4% del territorio agropecuario nacional. Por otra parte el total de hectáreas correspondiente a los derechos de reserva equivalen a 155,820 has. (245 has x 636 haciendas)

Ahora se entiende porque la Asociación Cafetalera decía que en adelante, la reforma se iría afectando sin abusos.

El artículo 105 no sólo es benevolente con los propietarios de la tierra al asegurarles un límite mínimo de 245 has., sino también les da el derecho a escoger la parte que quieran.

En conclusión, el proceso de reforma agraria aparentemente ha llegado a su fin. El artículo 105 de la nueva Constitución Política no sólo parece asegurarles a los propietarios y terratenientes seguir detentando el poder económico que siempre han tenido, sino que también ha reducido a su mínima expresión uno de los objetivos fundamentales de la proclama del 15 de Octubre de 1979 que pretendía "adoptar medidas que conduzcan a una distribución equitativa de la riqueza nacional".

### 3- FASE III

El 25 de Abril de 1980, por medio del Decreto 207, fué ejecutada la fase III de la reforma agraria.

La fase III, también es conocida como el programa "tierra para el labrador". Se suponía auto-ejecutable, según la cual los arrendatarios de pequeñas parcelas irían obteniendo su propiedad sujeto a la restricción de que las parcelas adjudicadas, no serían mayores de 7 has. (Simón y Stephens, 1981:44). Esta fase fué prácticamente impuesta por los EOA, bajo la dirección

del Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (A.I.F.L.D.), razón por la cual, suscitó mayor oposición entre los funcionarios salvadoreños.

De acuerdo a los estudios de FERA-ISTA, el área que cubre la fase III, es de 97,205 hectáreas que corresponden al 5.3% del área agrícola con la cual se espera cubrir aproximadamente a 63,668 beneficiarios directos.

La aplicación de esta fase ha generado una serie de problemas en el agro salvadoreño, ya que la población beneficiaria no alcanza a suplir las necesidades básicas debido principalmente a la estrechos de sus parcelas y a la falta de incentivos por parte del Estado.

Por lo que la población se ha visto en la necesidad de seguir vendiendo su fuerza de trabajo para completar su ingreso familiar. La mayoría de la tierra trabajada por éstos arrendatarios, es de un valor agrícola marginal y no es apropiada para cultivos comerciales.

#### D- BENEFICIARIOS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA (FASE I Y III)

Aunque es difícil obtener datos exactos sobre el área afectada por la reforma agraria, así como el número de

beneficiarios, hemos tratado en lo posible de acudir a aquellas fuentes que a nuestro juicio son más realistas, ya que muchas veces existen diferencias sustanciales entre una y otra fuente.

Actualmente existen dos clases de beneficiarios por la clase I: Empleados permanentes y colonos. En algunas unidades productivas se han generado problemas de índole patronal, pues algunos directivos cuentan con miembros que pertenecían a la administración de los antiguos dueños, lo que ha venido a generar división dentro de las cooperativas <sup>45/</sup>.

En El Salvador, aún en el supuesto de una realización integral del proyecto de Reforma Agraria, el Gobierno sabía que las tierras a distribuir serían insuficientes con relación a las demandas de los campesinos. Es por ello que el texto de la Ley es bastante restrictivo en cuanto a la selección de los beneficiarios: "tendrán preferencia como beneficiarios del proceso de reforma agraria, los campesinos sin tierra que tengan por lo menos un año de trabajo como arrendatarios, colonos o aparceros en las tierras adquiridas <sup>46/</sup>.

<sup>45/</sup> Latino, María. "ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DEL EMPLEO GENERADOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO REFORMADO", FASE I, AÑOS 80-82 EN EL SALVADOR. Tesis de grado 1982, UCA Pág. 43.

<sup>46/</sup> Ley Básica de la Reforma Agraria.

Lo planteado por la Ley Básica de la Reforma Agraria en el artículo 21, deja fuera de todo beneficio a todos aquellos campesinos que dependen de un trabajo temporal, los cuales dadas las características del mercado de trabajo en la agricultura salvadoreña, constituyen la mayor parte de los trabajadores agrícolas.

Sin embargo, los resultados obtenidos hasta el año agrícola 1986/87, señalan que las 207,571 has. afectadas por los decretos 154 y 842, habían sido asignados a 30,286 beneficiarios aglutinados en 290 asociaciones cooperativas campesinas (ver cuadro No.12)

Por otra parte, para el mismo año, las 71,600 has. del decreto 207 han sido repartidas entre 47,001 beneficiarios (ver nuevamente cuadro No.12), aunque se espera que su número se incremente un poco más como resultado de ciertos traspasos que aún tienen pendientes el ISTA.

CUADRO No.12

EL SALVADOR: SUPERFICIE AFECTADA, NUMERO DE BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA Y

RELACION BENEFICIARIO - TIERRA (FASE I Y III)

DETALLE	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
DECRETO No.207							
No. DE BENEFICIARIOS	n.d	22,000	50,424	63,648	63,668	48,267	47,001
TIERRA AFECTADA (HAS)	25,448	43,836	80,114	96,750	97,205	74,225	71,600
RELACION TIERRA-BENEFICIARIO (HAS/H)	n.d	1.99	1.47	1.52	1.52	1.54	1.52
DECRETO No. 154-842							
No. DE BENEFICIARIOS	n.d	n.d	26,205	28,410	27,436	27,174	30,268
TIERRA AFECTADA (HAS)	228,758	206,233	293,371	270,692	271,071	235,378	207,571
RELACION TIERRA-BENEFICIARIO (HAS/H)	n.d	n.d	11.20	9.53	9.8	8.66	6.85
TOTAL BENEFICIARIO	0	22,000	76,629	92,058	91,104	75,441	77,269
TOTAL DE TIERRA AFECTADA	254,206	250,069	373,485	367,442	368,276	309,633	279,171

FUENTE: II, III, IV, V, VI, VII. EVALUACIONES DE LA REFORMA AGRARIA. MAG-PERA

nd: No disponible

De acuerdo a los datos que nos proporciona el cuadro No.12, el número de beneficiarios ascienden a 77,269 para el año agrícola 1986/87. Esta cifra comparada con las 185,595 familias sin tierra y los 125,192 propietarios de microfincas (menos de 1 ha.) que ya existían en 1975 47/ expresa una de las limitaciones principales del proceso de reforma agraria en El Salvador.

## **E- CARACTERÍSTICAS SECUNDARIAS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA**

### **1- FORMAS DE INCORPORACION A LA REFORMA AGRARIA**

El origen, como se sabe, de la reforma agraria salvadoreña, es de tipo contra insurgente, las fincas fueron ocupadas por el ejército, y en ese contexto se eligieron los miembros de las cooperativas. Llama la atención que de las familias que viven en las cooperativas, el 44.8% no son socios de las unidades asociativas 48/.

47/ MAG-OSPA. "DIAGNOSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO 1960-1975". Pág. 226.

48/ PERA (1985) "V EVALUACION DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA, PROYECTO PLANIFICACION Y EVALUACION DE LA REFORMA AGRARIA". Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria. MAG, EL SALVADOR. Pág. 158

Un estudio para la AID 49/, señala que "los beneficiarios del Decreto 154 no se sienten como propietarios sino más bien trabajadores asalariados; ellos piensan y trabajan como si fueran trabajadores sindicalizados, lo más que esperan de las cooperativas es empleo permanente, con buenos salarios y beneficios sociales.

La mayoría de las cooperativas son manejadas por cogestores, un pequeño grupo de técnicos y líderes campesinos elegidos por los socios. La presencia del cogestor refuerza la imagen de la cooperativa como empresa capitalista. En 1987, de un total de 272 cooperativas trabajando, el 84.5% tenía cogestor 50/.

En un estudio de cinco cooperativas, encargado por AID, se constata que sólo el 29% de los directivos iniciales de las cooperativas eran trabajadores no calificados, el resto estaba formado por capataces, tractoristas, administradores, contadores, entre otros;

49/ Office of the regional Inspector General for Audit Latin América, AID "AGRARIAN REFORM IN EL SALVADOR". A report on its status, Audit Report NC 1-519-34-2 January 18, 1984 PP(refered to as Inspector General, AID 1984)

50/ PERA (1987) Op.cit, Pág. 128.

"La primera junta directiva eran mayoritariamente personas que habían tenido responsabilidades en la hacienda en el pasado 51/.

Actualmente existe en las cooperativas, una gran inestabilidad en sus puestos. Basándonos en el estudio de Strasma 52/ de cinco cooperativas podemos hacer el siguiente ejercicio que resulta de suma importancia:

Socios iniciales	692
Socios retirados por distintos motivos	300
Socios finales	532
Socios que se incorporan para reponer a los que salieron	140

Suponiendo que los retirados no volvieron a las cooperativas estudiadas, tendríamos que de los socios al momento final del estudio (532), el 56.6% eran socios originales, ya que de los 692 originales, al retirarse 300, quedarán 392, a los cuales se suman 140 adicionales para llegar a los 532 al final del período.

51/ Strasma J. (1985) What does it mean to be a Beneficiary? the rights and obligation of members in agrarian reform cooperatives, EL SALVADOR, EL SALVADOR, 1985. Staff papers series # 243. Dept. of Agricultural Economics, University of Wisconsin Madison, pág.18

52/ Ibid, Pág.21

Lo anterior implica que existirían fuertes disputas internas, ya que el 43.3% de los que se retiraron, fueron expulsados por "deshonestidad o por mal trabajo" 53/.

## 2- FALTA DE DINAMISMO DEL SECTOR COOPERATIVO

De acuerdo a los estudios del PERA, tal como se confirma en el cuadro No.13, el área cultivada en las cooperativas de la fase I, ha tendido a una disminución a nivel general, a excepción del cultivo de la caña de azúcar, que incrementó durante los primeros cinco años de la reforma.

Como consecuencia de la caída en el nivel productivo de las cooperativas, la capacidad de generación de empleo actual es inferior a la que históricamente se habría generado.

Es importante recalcar que la reforma agraria sólo obtuvo resultados positivos en los primeros años de su implementación, como producto de la enorme cantidad de recursos que el Estado dedicó a este sector y de la coyuntura que estaba viviendo en ese entonces. Es decir que se estaba iniciando un proceso de reformas estructurales que posteriormente perdieron el

53/ Ibid, Pág.17.

dinámismo que les había caracterizado en un principio. Esta pérdida de dinamismo se debió probablemente a la forma como fueron estructuradas dichas reformas, especialmente la reforma agraria.

CUADRO No.13

EL SALVADOR: AREA COLECTIVA CULTIVADA POR LAS COOPERATIVAS DE LA FASE I

POR TIPO DE PRODUCTO (has) PERIODO 1980-1987

CULTIVO	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87
MAIZ	15,192	16,047	8,942	6,772	4,705	5,200	6,400
ARROZ	3,335	4,108	2,295	2,258	2,857	3,300	2,400
FRIJOL	5,282	4,240	2,632	2,368	510	600	700
MAICILLO	5,247	2,942	1,702	1,344	1,717	1,700	2,500
TOTAL CULTIVO DOMESTICO	29,063	27,359	16,223	13,010	9,780	10,800	12,000
CAFE	21,795	18,992	19,320	18,944	19,682	19,200	19,700
ALGODON	19,612	19,095	16,154	13,607	13,499	11,900	5,300
CANA DE AZUCAR	10,618	10,900	11,587	12,916	14,537	16,400	15,500
TOTAL CULTIVOS DE EXPORTACION	52,025	48,987	47,061	46,467	47,718	47,500	40,500

FUENTE: V Y VII. EVALUACIONES DE LA REFORMA AGRARIA. MAG-PERA

Sobre el nivel de empleo generado por la Reforma Agraria, el cuadro No.14 nos muestra como éste se ha venido comportando durante los primeros cinco años de la Reforma Agraria. Puede observarse como el empleo creció únicamente en los primeros años en relación al período 1979-80 o sea, antes de la implementación de la reforma.

CUADRO No.14

EVOLUCION DE LA DEMANDA DE MANO DE OBRA EN EL SECTOR REFORMADO COOPERATIVO DE EL SALVADOR, EN COMPARACION A LA DEMANDA EXISTENTE EN LAS MISMAS FINCAS ANTES DE LA REFORMA AGRARIA (1979-80) (Millones de jornales)

1979 - 1980	(1)	12.2
1980 - 1981	(2)	13.3
1981 - 1982	(2)	12.5
1983 - 1984	(3)	11.5
1984 - 1985	(3)	11.7

(1) Estimaciones de William Fleitez (1983, 183)

(2) Citados por Fleitez (1983) basado en PERA

(3) PERA, 1985, la estimación para 1979-80 corresponde al momento anterior a la reforma agraria.

### 3- EXCESO DE MIEMBROS EN LAS COOPERATIVAS

Si bien las cooperativas disminuyen su capacidad de generación de empleo, motivado por su falta de empuje productivo de la poca disponibilidad del área personal en manos de los miembros de las cooperativas, al mismo tiempo se observa un nivel de socios por cooperativas muy superior a los requerimientos técnicos e históricos de las fincas, dándose un nivel de alto subempleo. Otras evidencias similares pueden hallarse en Thome, 1984 y Strasma 1985. De esta forma las cooperativas con una PEA estimada en 65.134 personas (PERA 1985) crearían empleo permanente para unas 45,708 personas lo cual supone una subutilización del 30% de la oferta disponible. Sin embargo en la composición efectiva de la fuerza de trabajo, existe una proporción muy elevada de no miembros de las cooperativas, contratados como asalariados.

Probablemente, la falta de interés en la economía de las cooperativas hace que los socios trabajen menos de lo posible. Al mismo tiempo que el incapie estaría puesto en el usufructo de una parcela personal dentro de la cooperativa, considerada como lo más atractivo de la misma 54/.

54/ Ibid, Pág.33.

Globalmente existe proceso de abandono en las cooperativas. En 1985, se reportaba un nivel de socios de 12%, inferior al existente al formarse las cooperativas en 1980, pareciera que la tendencia generalizada es la de reducir el número de beneficiarios directos y contratar asalariados 55/.

#### 4- LA DEUDA AGRARIA

Los propietarios fueron indemnizados, como se dijo anteriormente, mediante pagos en efectivo y con bonos de una duración entre cinco y treinta años, con una tasa de interés del 6 al 7% anual. A fines de Mayo de 1985, la deuda acumulada por las cooperativas era muy superior al valor de las propiedades expropiadas. En efecto, su deuda alcanzaba a 1,028.1 millones de colones, mientras que el capital expropiado en sus manos estaba valuado en 702.9 millones de colones y los intereses vencidos alcanzaban a 325.2 millones de colones 56/

De acuerdo al estudio de Susana Lastarria 57/ el ingreso anual neto por familia de las cooperativas,

55/ PERA (1985) op.cit, Pág.106

56/ Ibid, Pág.101.

57/ Lastarria - Corniel S. (1985) Informe sobre el análisis estadístico del perfil de Beneficiarios del decreto 154, Madison.

era en 1984-85 de 3951.5 colones, incluyendo los ingresos en dinero de la producción autoconsumida. Si dividimos la deuda agraria a mediados de 1985 por miembros de las cooperativas, nos arroja aproximadamente 38,000 colones ó sea, el equivalente a casi diez años de los ingresos totales de las familias cooperativistas, incluso las cooperativas no pueden pagar sus deudas bancarias (capital de trabajo y de largo plazo para su actividad productiva) menos pueden pagar sus deudas por la "compra" de las propiedades, todo esto nos da una idea de la difícil situación financiera por la que atraviesan las cooperativas de la reforma agraria y del reto que tiene que afrontar el campesino para poder sobrevivir.

##### 5- FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACION EN EL SECTOR COOPERATIVO

Los problemas de la reforma agraria no se han limitado a los aspectos organizativos. También han existido serios problemas de funcionamiento y administración, que han repercutido notablemente en la producción y la eficiencia de las unidades intervenidas.

De acuerdo a los estudios elaborados para la AID en 1981, solamente una de cada tres cooperativas del sector reformado contaba con algún tipo de registro contable, aunque muchas de las unidades que poseen

sistemas contables lo hacen en forma inadecuada o con grandes atrasos.

Lo anterior es significativo, en tanto que es material y técnicamente imposible administrar una propiedad de las dimensiones de las que integran la fase 1 de reforma agraria sin un sistema contable adecuado y oportuno. En igual medida, la ausencia de contabilidad en dos de cada tres cooperativas imposibilita el poder de controlar y supervisar el funcionamiento, eficiencia y honestidad del sistema y en cada uno de sus elementos.

Dado lo anterior, no es sorprendente que el ISTA no haya realizado un número significativo de auditorías en las cooperativas.

Otro hecho relevante es que únicamente 96 unidades productivas contaron para 1981, con asistencia técnica permanente proporcionada a través de personal del Ministerio de Agricultura, Banco de Fomento y el ISTA.

Según el informe para la AID 58/ el personal involucrado en la asistencia técnica de las cooperativas, tiene imagen de "muy deficiente y

58/ Pearlberg Don, Peter Cody y Ronald Ivey. "AGRARIAM REFORM IN EL SALVADOR". Washinton D.C. AID (Indefinite Quantity Contract No. AID/SOD/PDEC C-0399) December 1981. Pág 45.

corrupto" desde el punto de vista de funcionamiento y administración, son importantes los informes de que un número bastante grande de cooperativistas no se perciban y no se comportan como propietarios de las unidades productivas. Este hecho, unido a la débil asistencia técnica, hacen factible la existencia de un vacío administrativo o de dirección en las cooperativas que se traducen en un funcionamiento "tradicionalista" y en descensos en la producción. El informe de la AID reconoce el tradicionalismo en las cooperativas. Al observar, reconoce que éstas continúan manteniendo los mismos patrones de cosecha y sembrado, concentrándose en cosechas para la exportación.

Aún más evidente que el vacío administrativo y tradicionalismo en las propiedades intervenidas, es el alto grado de subutilización de la tierra que se continúa dando. Según una muestra de cooperativas ubicadas en la zona occidental, elaborada por el ISTA, de cada 100 manzanas se trabajaron únicamente 43.5 durante la cosecha 1981-1982 dejando ociosas o abandonadas 56.5 manzanas. La situación era virtualmente la misma con los antiguos terratenientes: el 43% de las tierras eran trabajadas y el 57% se mantenían ociosas.<sup>59/</sup>.

<sup>59/</sup> ibid, Pág. 68.

Además de los problemas administrativos, la producción de las cooperativas de la reforma agraria, se vió afectada por la falta de maquinaria y equipos en cantidad y calidad suficiente, según estudios realizados por el ISTA, para 1982 se puede estimar que el 25% de las cooperativas no poseían vehículos de trabajo, el 33% no tenían tractores, el 29% sólo tenía 1 tractor, el 8.3% poseía entre 2 y 4 tractores y el 4.1% tenía más de 4 unidades. Esta deficiencia dentro del proceso de reforma agraria se traduce en una baja productividad de la mano de obra y en menores rendimientos por área de cultivo. 60/.

60/ ISTA. "HOJAS DE EVALUACION DE COOPERATIVAS DE LA ZONA OCCIDENTAL". San Salvador: ISTA, Marzo 1982: pp 201.

## CAPITULO IV

### IMPACTO DE LA FASE I DE LA REFORMA AGRARIA SOBRE EL COMPORTAMIENTO DEL EMPLEO Y LA PRODUCTIVIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO

En la mayoría de estudios realizados alrededor de la reforma agraria implementada en El Salvador aparecen una serie de cuestionamientos en torno a la medida, que plantean, que pese a las buenas intenciones que pudo haber de parte de sus promotores, en definitiva, los resultados hasta ahora generados son muy distantes de los proyectados más que todo en aspectos técnicos como de empleo y de productividad.

Luego de haber vertido algunas reflexiones teóricas sobre el posible impacto de la reforma agraria sobre el empleo y la productividad en el agro Salvadoreño, en este capítulo entraremos a examinar cuales son los efectos que realmente se han producido sobre tales variables, después de más de ocho años de haberse iniciado la medida.

#### A- EVOLUCION DEL EMPLEO AGRICOLA ANTES Y DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA

##### 1- EL EMPLEO AGRICOLA ANTES DE LA REFORMA AGRARIA: AÑO 1979

Determinar la magnitud asumida por el empleo en el sector agropecuario reformado (SAR) para el período inmediato

anterior a la reforma agraria (año 1979) es una tarea sumamente difícil, debido a que se trata de un área geográfica no definida sino hasta el inicio de la reforma. Consecuentemente no existe ningún indicador que muestre particularmente el comportamiento de sus principales variables agrosocio-económicas para tal período.

Por otro lado los dos últimos censos agropecuarios, que son los que recogen una información más detallada sobre el comportamiento del sector agropecuario nacional se encuentran cronológicamente muy alejados al presente estudio (1961-1971) y consecuentemente sólo nos proporcionan un número limitado de parámetros provistos de fiabilidad 61/

Por tal razón para calcular el volumen del empleo generado en el sector agropecuario reformado (SAR); el año de 1971, retomaremos la metodología y la información empleada en un trabajo de tesis similar al nuestro 62/, el cual conjuga datos de los censos anteriormente mencionados con estimaciones hechas por PREALC para años más recientes y con información proveniente de las

61/ Pleitez William: "ELEMENTOS PARA EVALUAR LOS EFECTOS DE LA REFORMA AGRARIA SOBRE EL NIVEL DE EMPLEO DEL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales Mayo-Junio 1983, Pág.178.

62/ Latino Ayala, M. Op,Cit.Pág.56.

instituciones que están al frente o supervisan el proceso de reforma agraria.

El primer paso seguido para lograr la estimación fué el de determinar el número de propiedades, de acuerdo a su tamaño, que constituyen el SAR. Esta información se presenta en el cuadro No.15 que reúne a las propiedades directamente intervenidas ante la aplicación, de los decretos 153 y 154 (Fase I) y a las propiedades incorporadas posteriormente mediante ventas directas al ISTA de parte de los antiguos propietarios según estratos de tamaños.

CUADRO No.15

ESTRATIFICACION DE LAS PROPIEADES AFECTADAS POR EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA Y AQUELLAS OBJETO DE COMPRA-VENTA (AREA EN HECTAREAS)

ESTRATOS	No. DE PROPIEADES AFECTADAS	No. DE PROPIEADES INCORPORADAS	TOTAL
DE 0 a 500	107	41	148
DE 500.1 a 1000	112	4	116
DE 1000.1 a 1500	35	0	35
DE 1500.1 a 2000	6	0	6
DE 2000.1 y MAS	18	0	18
	278	45	323

FUENTE: ISTA

El siguiente paso consistió en determinar los niveles de empleo generado en el SAR para 1979 lo cual fue posible de la forma siguiente:

- a) Inicialmente se calculó una tasa de crecimiento del empleo sobre la base de los datos existentes para 1961 y 1971 acerca de los requerimientos de mano de obra en fincas de 200 hectáreas y más, la cual se consideró operativa para medir la evolución del empleo en las propiedades integrantes del SAR por tratarse de explotaciones de tamaño similar.
- b) Utilizando dicha tasa, posteriormente se hizo una proyección de la demanda de mano de obra agrícola, siempre para las propiedades de 200 hectáreas y más, para el año de 1979.
- c) El resultado anterior fué contrastado con el número de explotaciones de 200 has., y más que existían para 1971, lo cual suponiendo que para 1979 dicho número de explotaciones se mantuvo, arrojó una estimación de los requerimientos de mano de obra por propiedad para este último año.
- d) Infiriendo que el dato promedio obtenido era aplicable para las 323 propiedades del SAR, mediante una multiplicación simple finalmente se determinó las estimaciones de la demanda de mano de obra del SAR para 1979.

Ahora vemos todo el procedimiento seguido con sus detalles y los resultados que nos generó.

Para el cálculo de las tasas de crecimiento del empleo señalado, se utilizaron los datos presentados en el cuadro No.16 que nos muestra los requerimientos anuales de mano de obra en fincas de 200 has, y más según el tipo de cultivo, para los años de 1961 y 1971.

CUADRO No.16

EL SALVADOR: REQUERIMIENTOS ANUALES DE MANO DE OBRA EN FINCAS DE 200 HAS Y MAS, SEGUN PRODUCTO 1961-1971.

PRODUCTOS	REQUERIMIENTOS ANUALES			
	1961		1971	
	No.	%	No.	%
GRANOS BASICOS	7,260	12	5,440	7
CAFE	33,424	54	40,288	49
ALGODON	11,529	18	21,254	26
CASA DE AZUCAR	4,353	7	10,176	12
GANADO VACUNO	5,682	9	5,268	6
SUB-TOTAL	62,430	100	82,425	100
MAS 10% POR OMISION DE PRODUCCION	6,243		8,292	
MAS 10% POR TAREAS ADICIONALES	6,897		9,004	
T O T A L	75,570		99,671	

FUENTE: "SITUACION Y PERSPECTIVAS DEL EMPLEO EN EL SALVADOR" PREALC, Santiago de Chile Tomo II Cuadro VI-13 año 1976.

De esta manera se obtuvieron dos datos interesantes a saber:

- Requerimientos anuales de trabajadores agrícolas para 1971 = 99,671
- Requerimientos anuales de trabajadores agrícolas para 1961 = 75,570

Estos datos posteriormente fueron utilizados para calcular la tasa de crecimiento del empleo en el período (1971-1979) mediante la utilización de la siguiente fórmula: 63/

$$P_f = P_i (1 + r)^n \quad \text{en donde:}$$

$P_f$  = Requerimientos de trabajadores agrícolas en el año más cercano.

$P_i$  = Requerimientos de trabajadores agrícolas en el año más lejano.

$r$  = Tasa de crecimiento geométrico.

$n$  = Período en años.

63/ Esta es una fórmula simple utilizada en matemática financiera para calcular el interés compuesto que perfectamente puede ser utilizada para estimar la evaluación en el comportamiento de una variable o su tasa de crecimiento.

Sustituyendo :  $P_{71} = P_{61} (1 + r)^{10}$  tenemos:

$$99,671 = 75,570 (1 + r)^{10} \text{ de donde:}$$

$$r = 10 \sqrt[10]{\frac{99671}{75570} - 1}$$

$$r = 0.0280682$$

El significado del resultado obtenido es que, de acuerdo a los datos empleados, la demanda de mano de obra en las propiedades de más de 200 has, creció de 1961 a 1971 a un ritmo acumulativo de 2.8% anual.

Continuando, si se supone que dicha tasa de crecimiento se mantuvo para el período de 1971-1979, puede obtenerse una estimación de la demanda de mano de obra siempre para propiedades mayores de 200 has, para el año de 1979 de la siguiente manera.

$$P_{79} = P_{71} (1 + r)^8$$

$$P_{79} = 99,671 (1 + 0.0280682)^8$$

$$P_{79} = 124,378 \text{ Trabajadores agrícolas.}$$

Este resultado refleja que la demanda de mano de obra en las propiedades del tamaño analizado había pasado

de 99,671 trabajadores en 1971 a 124,378 en 1979. Dato que resulta confiable si por lo menos se le contrasta con el crecimiento poblacional para ese período que fué sostenido y por arriba del 3% realizada la proyección de la demanda para 1979. La siguiente tarea consistió en determinar el número de propiedades en las cuales se distribuye dicha demanda. Para ese propósito se utilizaron los datos presentados en el cuadro No.17 que nos muestra la distribución de las tierras agrícolas del país, según su tamaño para el año 1971.

CUADRO No.17

EL SALVADOR: No. DE EXPLOTACIONES POR TAMAÑO DE EXPLOTACION (1971)

TAMAÑO DE EXPLOTACION (Has)	NUMERO DE EXPLOTACIONES	%
MENOS DE 10	352,981	92.68
DE 10 a 49.99	15,749	5.78
DE 50 a 199.99	3,356	1.23
DE 200 Y MAS	846	0.31
T O T A L	372,932	100.00

FUENTE: Tercer Censo Agropecuario 1971.

De acuerdo a la información que se proporciona en el cuadro No.17, para 1971 existían 372,932 explotaciones

agrícolas en el país, de las cuales sólo 846 (0.31%) eran de 200 has y más. Si suponemos que tal número se mantuvo constante para 1979, podemos determinar ya el volumen de empleo promedio absorbido por estas grandes explotaciones para este último año de la siguiente manera:

$$\begin{array}{r} \text{No. de trabajadores absorbidos} = \frac{124,378 \text{ trabajadores}}{846 \text{ propiedades}} \\ \text{en explotaciones de 200 has y más} \end{array} = 147 \text{ trabajadores por explotación.}$$

Si el SAR está compuesto por 323 propiedades comprendidas en el estrato de explotaciones del tamaño analizado, una estimación realista de su demanda de mano de obra para el año de 1979 puede obtenerse al multiplicar el dato calculado referente al número de trabajadores utilizados en esas explotaciones por el No. de propiedades del SAR, es decir:

$$147 \text{ trabajadores} \times 323 \text{ explotaciones} = 47,481 \text{ trabaj. explotación}$$

Si consideramos que un trabajador agrícola labora 257 días al año <sup>64/</sup> se dice que el número de jornales utilizados en ese año, fué aproximadamente de 12.202,617 jornales.

<sup>64/</sup> Estimación del MAG.

Se concluye de esta manera que el empleo generado en el área que hoy conforman las cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria fue de 12.202,617 jornales para el año de 1979-80, es decir un año antes de la implementación de la reforma agraria.

## 2- EVOLUCION DEL EMPLEO AGRICOLA DESPUES DE LA REFORMA AGRARIA: PERIODO 1980-1987

Después de haber analizado el comportamiento del empleo en el período anterior a la reforma agraria, se tratará a continuación de evaluar el impacto que ha tenido la medida sobre esta variable.

Para lograr este objetivo se tuvo que hacer uso de las distintas evaluaciones que lleva a cabo el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del proyecto "Planificación y Evaluación de la Reforma Agraria" (PERA).

Se pretendió en un principio realizar la investigación hasta el año 1988, pero dado que a la fecha (1990) no se contaba con la octava evaluación del proceso de reforma agraria se limitó la investigación hasta 1987.

Por otro lado dada la situación de violencia que caracteriza a la mayor parte de las cooperativas de la

reforma agraria, se hizo difícil recabar los datos directamente de las cooperativas por lo que fué necesario hacer uso de las evaluaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería y de estudios realizados por organismos no Gubernamentales.

En el caso del empleo, este se calculó en términos de Jornales/hombre o días/hombre. Dicho de otra manera, se hizo en función del No. de jornales generados por cada uno de los cultivos.

Entre los subsectores que fueron objetos de estudio para calcular la generación de empleo en las cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria están: Granos básicos, principales productos de exportación, otros productos y el sub sector pecuario.

En términos globales el cuadro No.18 muestra que el empleo en el sector agropecuario reformado (SAR) tuvo una drástica reducción pasando de 13,376.113 jornales en el año de 1980-81 a 9.764,879 jornales durante el período 1986/87 experimentándose una disminución de 3.547,694 jornales que en términos porcentuales representa el 26.9 entre ambos años agrícolas y con una tasa de crecimiento promedio anual de - 5.10% en los siete años de reforma (ver cuadro No.19).

Al observar las variaciones absolutas entre el primer año de reforma y el último, se puede observar que éstas no han sido uniformes entre cada uno de los rubros del sector reformado ya que en algunos rubros las variaciones fueron mayores que en otro.

Si analizamos la secuencia en el total de jornales generados para cada año agrícola, nos podemos dar cuenta que el único año en el cual se incrementó el número de jornales fue en el año de 1984/85 con 185,000 jornales representando una tasa de crecimiento de 1.6% respecto al año anterior.

Si comparamos el número de jornales generados en el período anterior a la reforma agraria (1979-1980) con los subsiguientes períodos después de la reforma agraria; nos damos cuenta que este fue menor únicamente para los dos primeros años de la reforma es decir que para 1979/80 fue de 12.202,617 jornales y para 1980/81, 1981/82 de 13.376,113 y 12.551,772 jornales respectivamente (ver cuadro No.18) lo que indica que la reforma agraria perdió dinamismo después de los primeros dos años de iniciada.

Por otra parte si hacemos una proyección de lo que hubiera sido el empleo en el sector agropecuario salvadoreño, en el caso de que la reforma agraria no

se hubiese implementado, tendríamos resultados sorprendentes ya que este hubiese sido mucho mayor sin reforma.

Para lograr lo anterior es preciso tener en mente la metodología y los supuestos que utilizamos anteriormente para hacer la proyección de la demanda de mano de obra para 1979, sólo que en esta oportunidad dicha proyección se realizará para 1987, utilizando de esta manera las siguientes fórmulas:

$$P_{87} = P_{71} (1 + r)^{16}$$

$$P_{87} = 99,671 (1 + 0.0280682)^{16}$$

$$P_{87} = 99,671 (1.0280682)^{16}$$

$$P_{87} = 99.671 (1.557223)$$

$$P_{87} = 155,209 \text{ trabajadores agrícolas (demanda de mano de obra en las propiedades de mas de 200 has)}$$

De acuerdo a la información que se presenta en el cuadro No.17 para 1971 existían 372.932 explotaciones de las cuales sólo 846 eran de 200 has y más. Si suponemos que tal número se hubiera mantenido constante para 1987 podríamos perfectamente determinar el volumen de empleo promedio absorbido por estas

explotaciones para el año de 1987, de la siguiente manera:

No. de trabajadores absorbidos en explotaciones de 200 has y más	=	155.209 trabajadores
		-----
		846 propiedades
		= 183 trabajadores por explotación.

Si el SAR está compuesto por 323 propiedades comprendidas en el estrado de explotaciones del tamaño analizado (200 has y más), y si el número se mantiene constante para 1987, una estimación de la demanda de mano de obra para este año sería la siguiente:

183 trabajadores x 323 explotaciones = 59,109 trabajaj.  
          explotación

Por último si consideramos que un trabajador agrícola trabaja 257 días al año, se tiene que el número de jornales utilizados en 1987 hubiera sido de 15.191,013 jornales.

Constatando los datos reales expuestos (con reforma agraria) y los datos proyectados (sin reforma agraria) se puede apreciar que para el último año agrícola de estudio (1986/87) el empleo proyectado (sin reforma agraria) superó al empleo real (con reforma agraria) en 5.426,134 jornales (15.191,013 - 9.764,879)

De acuerdo a los resultados obtenidos hasta hoy podemos concluir que la reforma agraria salvadoreña, dadas sus características, ha sido incapaz de resolver el problema del desempleo rural.

### 3- EVOLUCION DEL EMPLEO AGRICOLA EN EL SAR POR TIPO DE CULTIVO

#### a) GRANOS BASICOS

Con respecto a los granos básicos, si analizamos el primer año de reforma agraria (1980-81) y lo comparamos con el último año en estudio (1986-87) se puede observar que el número de jornales pasó de 2.203,676 jornales a 926,597 respectivamente, produciéndose una disminución de 1.277,079 jornales, que representa una tasa de crecimiento negativa de -57.9% entre ambos años (ver cuadro No.18) y con una tasa de crecimiento promedio anual de -13.44%.

En el cuadro No.18 se puede observar que dentro de los granos básicos el producto que experimentó la mayor disminución en la generación de empleo fue el frijol pasando de 453,780 jornales en 1980/81 a 46,854 jornales en 1986/87 generándose una disminución de 406,926 (89.6%) entre ambos años.

Dentro del sub sector de granos básicos fué el maíz el producto que aportó el mayor número de jornales a lo largo de todo el período, no obstante tuvo considerables bajas en la generación de empleo y una tasa de crecimiento promedio anual de -12.31% (ver cuadros Nos. 18 y 19)

Por otra parte fue el maicillo el producto que aportó el menor número de jornales durante los primeros 5 años de reforma agraria, ya que en los últimos dos fué el frijol el que generó el menor número (ver cuadro No.18)

#### b) PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION

En el caso de los principales productos de exportación, el empleo pasó de 9.196,452 jornales en 1980/81 a 6.569,247 jornales en 1986/87, experimentando una disminución de 2.627,205 jornales que equivale a una tasa de crecimiento negativo de -28.5% (ver cuadro No.18)

A través del cuadro No.18 se puede observar que fué el café el producto que generó el mayor número de jornales en todos los años de estudio, no obstante que mostró una tendencia decreciente en el período 1980/87.

Para 1980/81 el cultivo del café generó 5.609,700 jornales disminuyéndose a 4.061,682 jornales en 1986/87, experimentándose una disminución de 1.548,018 (27.5% entre ambos años)

En el caso de algodón, este producto generó en 1980/81 un total de 2.524,050 jornales, pasando a 930,469 jornales en 1986/87 experimentando una disminución de 1.593,581 (63.1%) entre ambos años.

Lo contrario sucedió en el caso de la caña de azúcar que pasó de 1.062,702 jornales en 1980/81 a 1.577,096 jornales en 1986/87, experimentándose un aumento de 514.394 jornales (48.4%) entre ambos años. Como puede notarse este cultivo fue una de las raras excepciones al mostrar una tendencia creciente a lo largo de todo el período en cuanto a la generación de jornales.

Si analizamos el cuadro No.19 podemos ver que el café tuvo una tasa de crecimiento promedio anual de -5.2%, el algodón de -15.3% y la caña de azúcar una tasa positiva promedio de 6.5% a lo largo de todo el período.

#### c) OTROS PRODUCTOS

Este rubro generó en 1980/81 un total de 734,000 jornales pasando a 1.080,733 jornales en 1986/87.

Es decir que experimentó un aumento de 346.733 jornales (47.2%) entre ambos años y con una tasa de crecimiento promedio anual de 6.6% a lo largo de todo el período. El comportamiento favorable de este sub sector se debió probablemente a las estrategias de diversificación agrícola adoptadas por el Gobierno para el sector reformado.

#### d) PECUARIO

El sub sector pecuario generó en 1980/81 un total de 1.241,985 jornales pasando a 1.188,392 jornales en 1986/87. Experimentando una disminución de 53,683 jornales (-4.3%) entre ambos periodos y con una tasa de crecimiento promedio anual de -0.7% a lo largo de todo el período.

De acuerdo a la información que presenta el cuadro No.19 se puede observar que las tendencias en el nivel de empleo han sido negativas, ya que las tasas de crecimiento que se presentan entre cada año agrícola son negativas a lo largo de todo el período y para cada uno de los productos.

Puede observarse en el cuadro en mención que sólo la caña de azúcar y otros productos experimentaron tasas de crecimiento promedio anual positivas (en el período 1980/87).

EVOLUCION DEL EMPLEO EN LAS COOPERATIVAS DE LA Ira. ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA  
PARA PRINCIPALES PRODUCTOS. PERIODO 1980-1987 (JORNALES)

	1980-1981	1981-1982	1982-1983	1983-1984	1984-1985	1985-1986	1986-1987	TASA DE CRECIMIENTO DIFERENCIA	1980-1987 %
RUSCOS	1.193,648	1.193,244	664,000	504,000	350,000	458,824	542,911	- 650,737	- 54.5
MALTZ	452,780	363,780	226,000	198,000	44,000	43,053	46,854	- 406,926	- 89.6
ARROZ	286,140	352,440	254,000	222,000	245,000	308,568	225,221	- 59,919	- 20.9
MALICILLO	270,108	153,648	88,000	70,000	62,000	107,591	110,511	- 159,497	- 59.0
SUB TOTAL GRANOS BASICOS	2,203,676	2,053,112	1,292,000	994,000	701,000	922,802	926,597	- 1,277,079	- 57.9
CARBE	5,509,700	4,888,440	4,973,300	4,976,000	5,066,000	3,623,075	4,061,582	- 1,548,018	- 27.5
ALGODON	2,524,050	2,457,450	2,079,000	1,751,000	1,737,000	1,895,779	930,469	- 1,593,581	- 63.1
CANA DE AZUCAR	1,052,702	1,101,560	1,391,000	1,392,000	1,593,000	1,610,061	1,577,096	+ 514,394	+ 48.4
SUB TOTAL PRODUCTOS TRADICIONALES DE EXPORTACION	9,196,452	8,477,550	8,333,000	8,019,000	8,396,000	7,113,915	5,563,247	- 2,627,205	- 28.5
OTROS PRODUCTOS (1)	734,000	729,500	729,000	848,000	1,162,000	872,922	1,050,733	346,733	47.2
RESERVA (2)	1,241,995	1,231,610	1,846,000	1,701,000	1,552,000	1,170,493	1,188,202	- 53,583	- 4.3
TOTAL	13,376,113	12,521,772	11,990,000	11,562,000	11,747,000	10,195,132	9,764,879	- 3,611,234	- 26.9

FUENTE: PERU. Evaluaciones del proceso de Reforma Agraria (De la I a la VIII)

(1) Comprender: Tabaco, manequi, cacao, ajonjolí, café, cardamomo, castaña, frías y hortalizas

(2) Comprender: Mantenimiento de ganado, pastos, avicultura, agricultura, piscicultura y piscicultura.

TASAS DE CRECIMIENTO ABSOLUTAS Y RELATIVAS DEL EMPLEO EN LAS COOPERATIVAS DE LA

PRIMERA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA, PERIODO 1980-1987 (JORNALeros)

	1980/81-1981/82	1981/82-1982/83	1982/83-1983/84	1983/84-1984/85	1984/85-1985/86	1985/86-1986/87	1986-1987									
	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%	ABSOLUTA	%								
MAIZ	-404,000	-0.03	-529,244	-44.35	-160,000	-24.09	-154,000	-30.55	108,634	31.03	84,277	18.37	-650,737	-12.31		
FRIOLE	-50,000	-13.83	-127,730	-37.87	-28,000	-12.38	-154,000	-77.77	4,089	9.24	-	-	-	-		
ARROZ	56,300	23.17	-38,440	-27.93	-32,000	-12.59	-23,000	10.36	53,508	25.96	-	82,287	-26.67	-59,919	-3.84	
MAICILLO	-116,460	-43.11	-65,548	-42.70	-19,000	-30.45	-	5,000	-11.42	45,591	73.53	3,020	2.80	-159,497	-13.82	
SUB TOTAL	-140,584	-3.57	-83,112	-40.28	-229,000	-19.31	-339,000	-29.47	221,892	31.50	37,95	0.44	-1,277,079	-13.44		
CAFE	-721,260	-12.85	84,560	1.72	-97,000	-1.95	-190,000	3.89	-1,442,925	-28.48	438,607	12.10	-1,548,912	-5.23		
ALGODON	-56,800	-2.63	-378,450	-15.40	-328,000	-15.77	-14,000	-0.79	489,779	8.56	355,310	-50.65	-1,593,581	-15.32		
CANA DE AZÚCAR	38,958	3.66	179,340	16.27	111,000	8.56	201,000	14.43	17,661	1.07	-32,964	-2.04	514,394	6.80		
SUB TOTAL PRODUCTOS TRADICIONALES	-749,902	-8.14	-114,550	-1.35	-314,000	-3.76	-377,000	-4.70	-1,277,085	-15.21	549,667	7.72	-2,627,205	-5.45		
OTROS PRODUCTOS	-4,580	-0.61	-	-	500	0.05	119,000	16.32	179,000	20.04	-45,078	-4.42	107,811	11.08	346,722	5.56
REQUERIDO	39,325	2.13	354,390	28.43	55,000	1.34	-59,000	-4.05	461,507	28.27	17,809	1.52	-53,633	-0.73		
TOTAL	-730,311	-5.93	-584,772	-4.63	-377,000	-3.15	135,000	1.60	-1,562,192	-13.29	420,449	4.12	-3,547,594	-5.00		

FUENTE: Elaborado en base al censo No.7

B- LA PRODUCTIVIDAD AGRICOLA ANTES Y DESPUES DE LA REFORMA  
AGRARIA POR TIPO DE CULTIVO: PERIODOS: 1973/80 - 1980/87

En el presente acápite se analizarán los aspectos relacionados con la productividad agrícola obtenida para los cultivos de granos básicos y para principales productos de exportación para el periodo anterior y posterior a la implementación de la reforma agraria.

La productividad agrícola se ha calculado para las cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria y se ha determinado dividiendo el volumen de producción por el número de hectáreas cultivadas. Dicha información fue obtenida al igual que el empleo de las evaluaciones que publica el Ministerio de Agricultura y Ganadería a través del proyecto PERA.

Con el objeto de tener un parámetro de comparación que sea más homogéneo, se ha trabajado con siete periodos agrícolas tanto para el periodo anterior como posterior a la reforma agraria (ver cuadros Nos. 20 y 21)

Los gráficos 1,2,3 Y 4 que se presentan al final de este análisis permiten visualizar en mejor forma el comportamiento mostrado por la productividad para estos rubros tanto para el periodo anterior como posterior a la reforma agraria.

## 1- GRANOS BASICOS

### a) MAIZ

Este rubro presentó para el SAR una productividad mayor respecto a la presentada en el período anterior a la reforma agraria.

Para este cultivo el SAR presentó su máximo rendimiento en el año agrícola 1985/86 con 68.3 qq por ha., mientras que para el período anterior a la reforma agraria fué de 42.0 qq por ha.

Por otra parte si observamos el rendimiento promedio para ambos periodos podemos observar que éste fué mayor en el SAR con 70 qq por ha., en tanto que para el período anterior a la reforma agraria fué de 38 qq (ver cuadros Nos. 20 y 21)

### b) ARROZ

Tal como se puede observar en los cuadros presentados el arroz también presentó una mayor productividad para el SAR ya que su promedio fue de 72.8 qq por ha., mientras que para el período anterior a la reforma agraria éste fue de 46 qq por ha.

El SAR presentó para este cultivo su máximo rendimiento en el año agrícola 1983/84 con 86.3 qq por ha., mientras que para el período anterior a la

CUADRO No.20

RENDIMIENTO DE LA PRODUCCION PARA EL PERIODO ANTERIOR

A LA REFORMA AGRARIA. (1973/80) (qq/ha)

RUBRO	P E R I O D O S							RENDIMIENTO PROMEDIO (1973/80)
	73/74	74/75	75/76	76/77	77/78	78/79	79/80	
MAIZ	43.0	36.2	38.7	31.7	33.7	41.6	41.1	38.0
ARROZ	53.0	38.8	50.6	36.5	37.1	51.6	55.7	46.0
FRIJOL	18.0	14.2	15.4	16.4	14.0	18.0	18.3	16.3
MAICILLO	23.5	22.3	23.7	27.2	24.3	25.7	24.2	26.0
CAFE	20.0	30.0	18.6	23.2	21.2	21.0	23.3	22.4
ALGODON	51.5	53.3	49.3	50.0	47.3	43.0	47.8	48.8
CANA	86.0	84.6	83.8	92.0	91.4	89.4	80.3	86.7

FUENTE: MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA AGROPECUARIA

CUADRO No.21

RENDIMIENTO DE LA PRODUCCION COLECTIVA COOPERATIVA

DE LA PRIMERA FASE DE LA REFORMA AGRARIA. (1980/87) (qq/ha)

RUBRO	P E R I O D O S							RENDIMIENTO PROMEDIO (1980/87)
	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	
MAIZ	64.4	49.8	42.8	68.1	66.1	68.3	130.5	70.0
ARROZ	67.2	73.0	67.5	86.3	78.4	64.2	73.3	72.8
FRIJOL	16.5	21.5	16.7	20.3	18.8	17.7	18.6	18.6
MAICILLO	38.6	31.1	22.2	41.7	18.5	28.6	33.0	30.5
CAFE	18.5	23.2	27.3	19.5	25.4	17.2	20.6	21.7
ALGODON	49.5	44.7	55.6	50.0	51.2	38.0	49.6	48.4
CANA	80.1	80.6	80.0	89.2	85.0	80.0	84.9	83.0

FUENTE: PERA/ISTA. Elaborado en base a cuadro No.13 y anexo 1.

# GRAFICO No.1

## RENDIMIENTO EN GRANOS BASICOS. PERIODO ANTERIOR A LA REFORMA AGRARIA (00/HA)

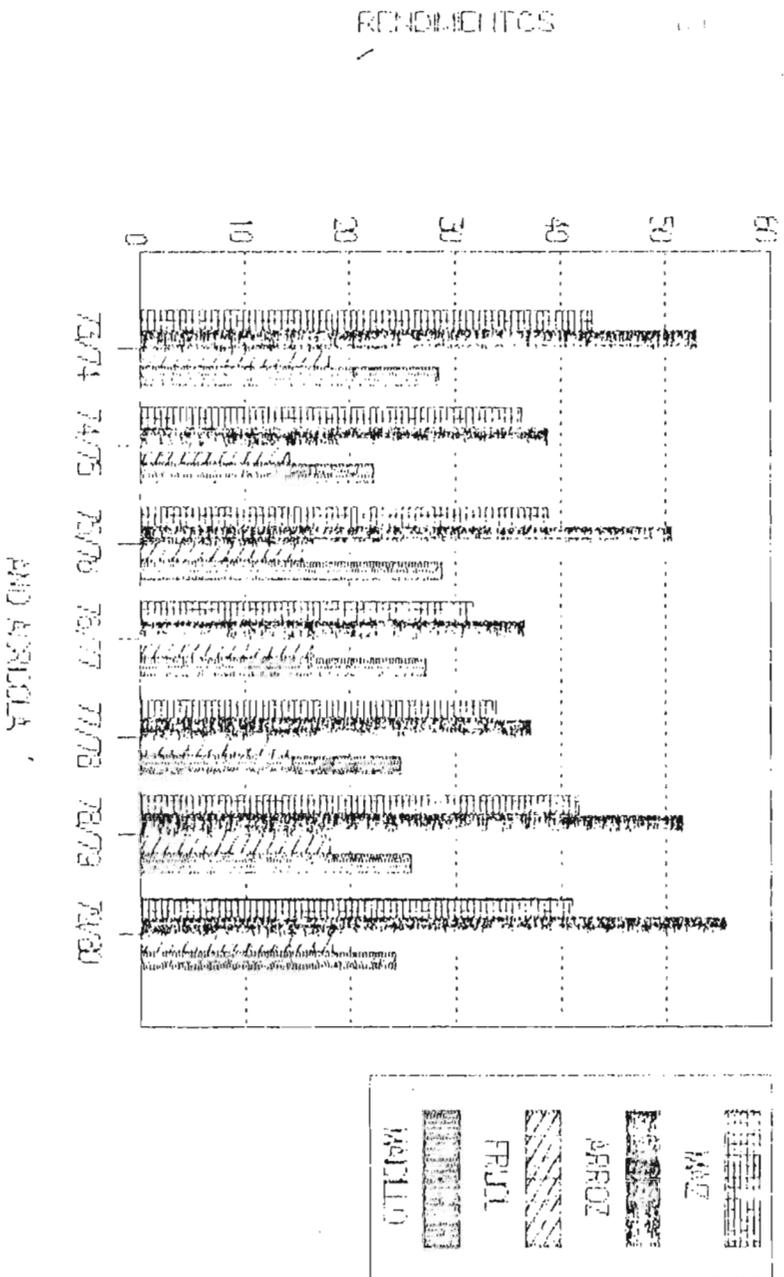
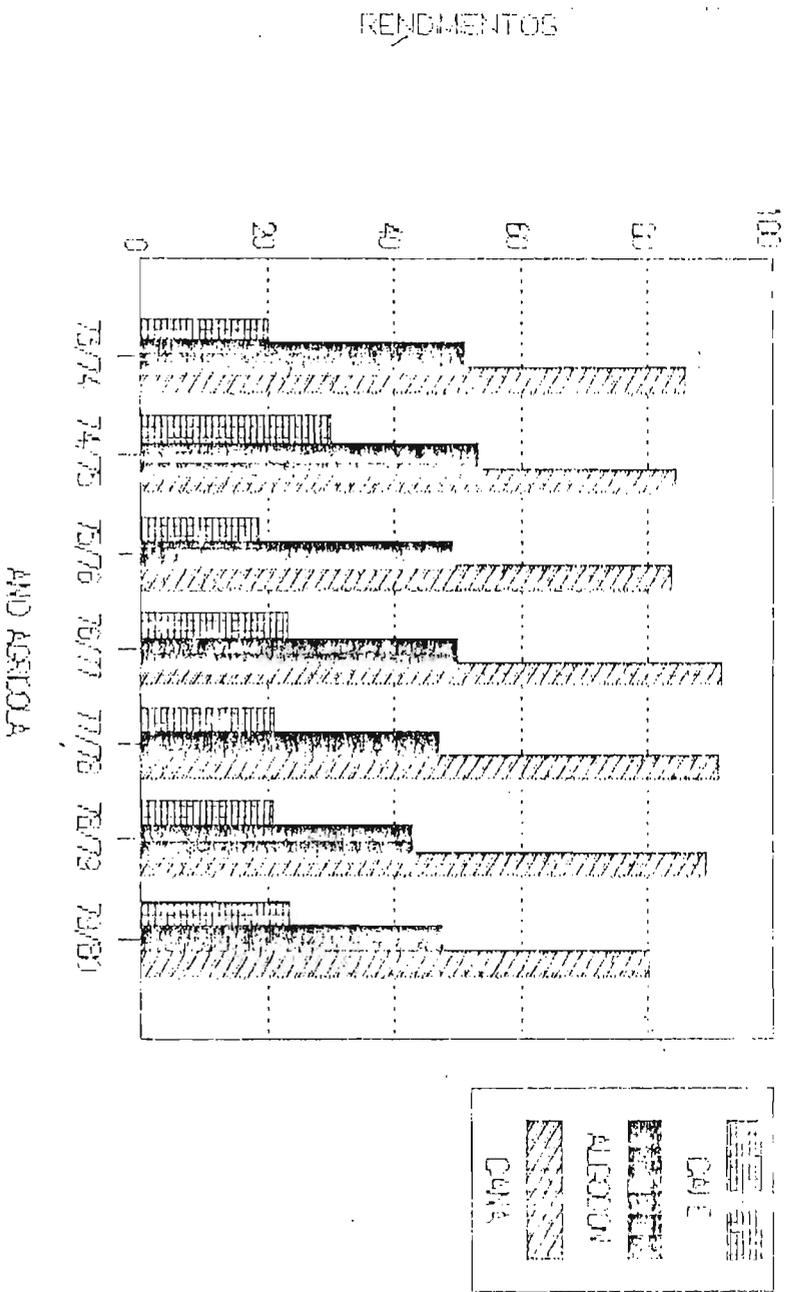


GRAFICO No.2

RENDIMIENTO EN PRODUCTOS DE EXPORTACION  
 ANTERIOR A LA REFORMA AGRARIA (QQ/HA)



GRATICO No.3

RENDIMIENTO EN GRANOS BASICOS  
 COOPERATIVAS 1a.FASE REFORMA AGRARIA

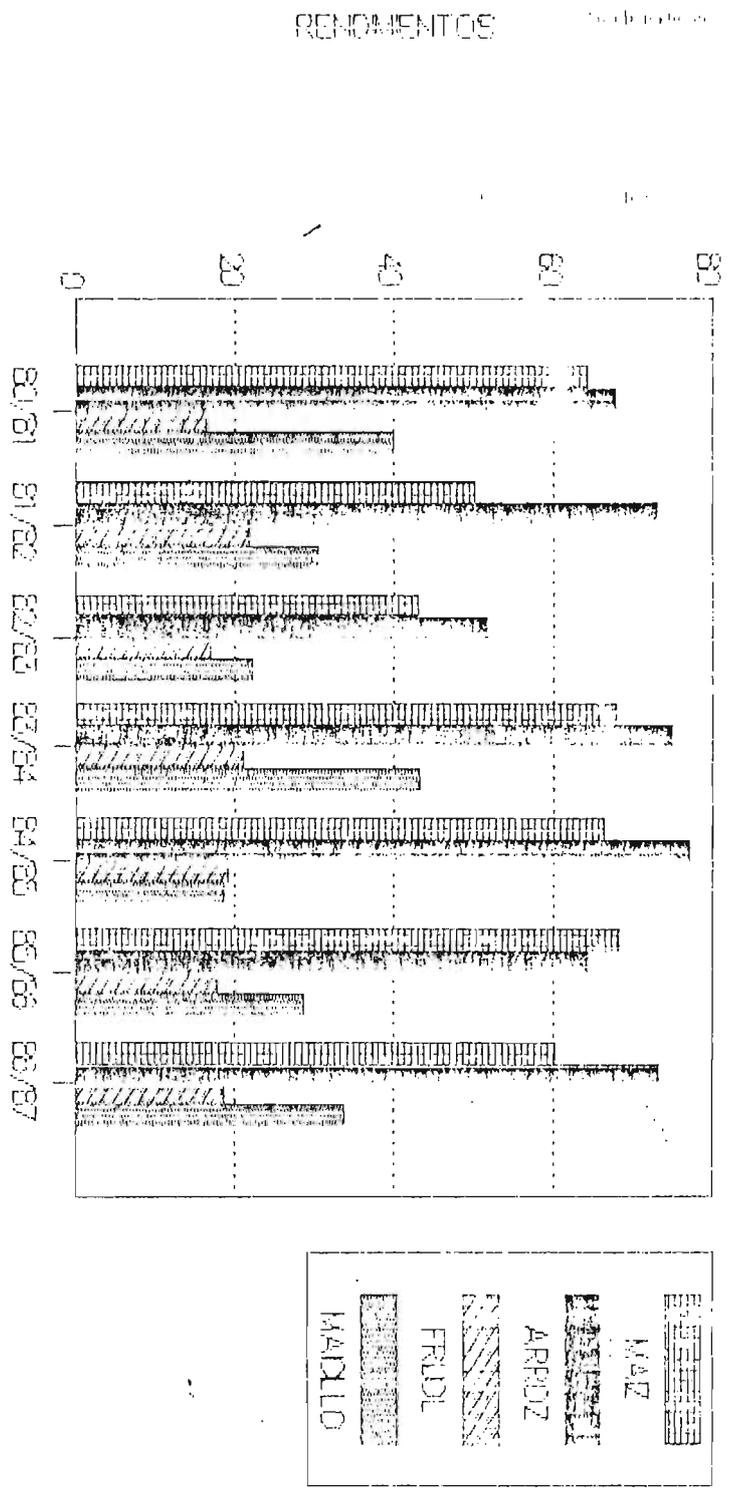
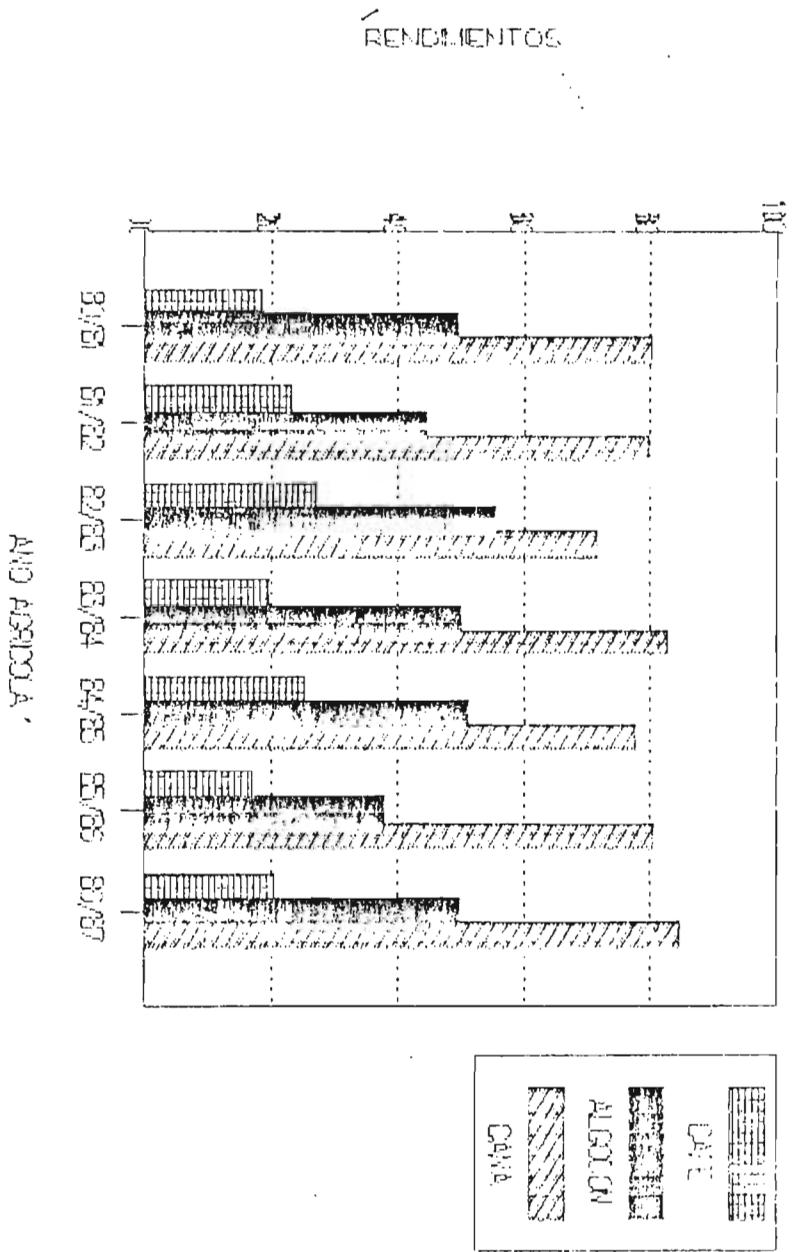


GRAFICO No.4

RENDIMIENTO EN PRODUCTOS DE EXPORTACION  
COOPERATIVAS LA FASE REFORMA AGRARIA



## C- FACTORES DETERMINANTES DE LOS NIVELES DE EMPLEO Y PRODUCTIVIDAD AGRICOLA EN EL SECTOR REFORMADO

Sobre la base de los resultados obtenidos podemos concluir que la reforma agraria, contrariamente a lo esperado, hasta la fecha no ha contribuido de manera significativa a mejorar las posibilidades de desarrollo del país, sobre todo en materia de empleo y productividad.

Significativo es, a este respecto que los problemas que en el pasado sirvieron de justificación para impulsar la reforma agraria, son todavía de actualidad y en algunos casos hasta se han agudizado como es el caso de la producción de granos básicos y productos de exportación, las dimensiones de la pobreza rural la escasa diversificación de la estructura productiva del sector, y la baja productividad observada en la mayoría de las actividades que ahí se desarrollan. Sería un error, sin embargo, que a partir de tales resultados se concluyera que la reforma agraria ha sido un completo fracaso y que por ende hay que revertirla como es lo que pretende actualmente el partido ARENA.

Un dato muy importante que refuerza este punto de vista es que prácticamente todas las evaluaciones realizadas coinciden en señalar que los menores responsables de los resultados hasta ahora obtenidos son los propios

beneficiarios 65/.

Las adversidades que han tenido que afrontar son numerosas y de gran impacto. Para comenzar es importante destacar que la medida ha sido impulsada en medio de un conflicto armado, el cual al tener como principal teatro de operaciones a las zonas rurales, ha afectado la dinámica de todo el sector agropecuario.

Por otra parte en los diez años transcurridos desde el inicio de la reforma, el país ha padecido por lo menos tres sequías y otras tantas inundaciones que han tenido profundas repercusiones, principalmente en la producción de granos básicos. Adicionalmente, la década de los ochenta se caracterizó por un significativo descenso de los precios internacionales de los principales productos agrícolas de exportación que indudablemente, ha afectado la situación financiera de muchas cooperativas especialmente en la producción de dichos bienes.

Finalmente, y no por ello menos importante habría que añadir que los resultados de la reforma agraria también han estado influenciados negativamente por la profundización del sesgo anti-rural y anticampesino

65/ Norton R. y Lloret J.M. "Una estrategia para la reactivación del sector agropecuario en El Salvador" FUSADES, San Salvador 1990.

derivada de la instrumentación global de la política macroeconómica y por la forma de conducción del proceso que ha obstaculizado a los beneficiarios para ejercer un control real sobre los medios de producción recibidos.

## 1- EL MANEJO DE LAS POLITICAS MACROECONOMICAS EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Con el fin de poder formular una estrategia tendiente a resolver los múltiples problemas por los que atraviesa el sector agropecuario habría primero que conocer las causas variadas y múltiples de la crisis actual. Dichas causas podrían ser agrupadas en coyunturales y de largo plazo (Estructurales). Las primeras han surgido en los últimos diez años, mientras que las segundas han caracterizado al sector casi desde siempre.

El sector agropecuario salvadoreño ha sido afectado por largos años por las políticas económicas implementadas en el modo de sustitución de importaciones ya que se ha tratado de proteger al sector industrial de la competencia internacional mediante aranceles fuertemente proteccionistas y abaratar el capital para facilitar el proceso. Esto propició el traslado de recursos del sector tradicional al moderno, originándose de esta manera la

marginación del sector agropecuario.

Las políticas macroeconómicas determinan la estructura de los precios agropecuarios. Entre las políticas macroeconómicas que han tenido efectos negativos sobre la estructura de precios relativos de la economía salvadoreña, además de la política cambiaria pueden mencionarse principalmente las políticas comerciales. La discriminación en contra de la agricultura ha tenido efecto en general por medio de aranceles y tarifas que otorgan una fuerte protección (a expensas de la agricultura) a las actividades manufactureras que compiten con las importaciones.

Este fenómeno fue cuantificado por Sjaastad y Rodríguez 66/ para el año de 1985 con los siguientes resultados: Protección efectiva en el sector industrial de + 27% y, en el sector agropecuario de -25%.

Otro instrumento que ha incidido de manera negativa en los ingresos e incentivos del sector agropecuario, es la tributación en el sentido de que la recaudación de los ingresos fiscales se basa exageradamente en la gravación de los bienes en vez de los factores primarios.

66/ Sjaastad Larry y Rodríguez Carlos Alfredo, "POLITICA COMERCIAL EN EL SALVADOR".Informe preparado para FUSADES San Salvador, 1985.

Las distorsiones en contra de la agricultura, causada por las políticas cambiarias, tributarias y comercial han sido agravadas por las políticas expansionistas monetarias y fiscal que se dieron en los primeros años de la crisis durante los cuales el problema fiscal residió más que en el monto del déficit, en la forma como este se financió mayoritariamente a base de crédito interno.

Los aumentos excesivos en la oferta monetaria, conducentes a financiar el déficit fiscal provenientes de las políticas inadecuadas de gastos eminentemente expansivos del sector público y el financiamiento de la guerra, aumentaron la inflación interna, especialmente a partir de 1983.

En lo que respecta a las políticas cambiarias, éstas también han tenido efectos negativos sobre la agricultura en el sentido de que la sobre valoración del colón en los últimos años ha tenido consecuencias importantes para los productores de bienes comercializados, en especial para los productores de bienes agrícolas de exportación y de bienes alimentarios que compiten con las importaciones (granos básicos). Esto trae como resultado un precio bajo para el productor en relación a sus costos y muy altos para ser competitivos en el extranjero; originando de esta manera un aumento con las

reforma agraria éste fue de 55.7 qq por ha., en el año agrícola 1979/80. Estas diferencias en el comportamiento de la productividad se pueden apreciar de mejor forma a través de las gráficas 1 y 3 ya que éstos representan una comparación entre ambos períodos es decir entre el período agrícola antes y después de la reforma agraria.

c) FRIJOL

El frijol también presentó un rendimiento promedio mayor para el SAR ya que para éste cultivo fué de 18.6 qq por ha., en el período analizado, mientras que para el período anterior a la reforma agraria fué de 16.3 qq por ha., sin embargo la diferencia no fué significativa ya que apenas fue de 2.3 qq. El SAR presentó para éste cultivo su máximo rendimiento en el año agrícola 1981/82 con 21.5 qq por ha., mientras que para el período anterior a la reforma agraria éste fue de 18.3 qq por ha., en el año agrícola 1979/80. (ver cuadros Nos. 20 y 21)

d) MAICILLO

El maicillo al igual que el resto de los granos básicos experimentó también los mayores rendimientos en el SAR ya que éste sector obtuvo para el período analizado un rendimiento promedio de 30.5 qq por ha., mientras que para el período

anterior a la reforma agraria fué de 26 qq por ha.

Por otra parte si observamos los rendimientos máximos para ambos periodos podemos ver que el SAR obtuvo su mayor rendimiento para este cultivo en el año agrícola 1983/84 con 41.7 qq por ha, mientras para el período anterior a la reforma agraria este fué de 28.7 qq por ha., en el año agrícola 1975/76, es decir que produjo una diferencia de 13.0 qq en su rendimiento lo cual es bastante considerable en relación a las diferencias obtenidas por el resto de los granos básicos (ver cuadros 20 y 21)

## 2- PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACION

### a) CAFE

Este cultivo a diferencia de los granos básicos presentó los menores rendimientos en el SAR ya que en este sector se obtuvo un rendimiento promedio de 21.7 qq por ha., en los siete años de estudio, mientras que para el período anterior a la reforma agraria el rendimiento promedio fué de 22.4 qq por ha. Si se analizan los rendimientos máximos para ambos periodos se puede observar que el mayor se obtuvo en el período anterior a la reforma agraria con 30 qq por ha., en el año agrícola 1974/75. Mientras

que para el SAR fué de 27.3 qq por ha., en el año agrícola 1982/83 (ver cuadros 20 y 21)

b) ALGODON

Al igual que el café este cultivo presentó los menores rendimientos en el SAR. Si se analizan los rendimientos promedios podemos ver que el SAR presentó un promedio de 48.4 qq por ha., en tanto que en el período anterior a la reforma agraria este fué de 48.8 qq por ha.

Aunque el SAR obtuvo un rendimiento máximo de 55.6 qq por ha., en el año agrícola 1982/83 y para el período anterior a la reforma agraria fué de 53.3 qq por ha., en el año agrícola 1974/75, lo anterior no quiere decir que los resultados fueron mejores en el SAR ya que la diferencia es mínima y estos no se presentaron uniformemente a lo largo de todo el período (ver cuadros 20 y 21)

c) CAÑA DE AZUCAR

Este otro cultivo también presentó los menores rendimientos en el SAR con respecto al período anterior a la reforma agraria, ya que si observamos los rendimientos promedios podemos ver que para el SAR fué de 83.0 qq por ha., mientras que para el período anterior a la

reforma agraria fué de 86.7 qq por ha., lo cual representa una diferencia bastante considerable de 3.7 qq por ha.

Por otra parte si observamos los rendimientos máximos obtenidos entre ambos periodos podemos ver que el mayor se obtuvo en el periodo anterior a la reforma agraria con 92.0 qq por ha., en el año agrícola 1976/77. Mientras que para el SAR fué de 89.2 qq por ha., en el año agrícola 1986/87, produciendose una diferencia significativa de 2.8 qq por ha entre ambos resultados (ver cuadros 20 y 21)

Podemos concluir que la implementación de la primera etapa de la reforma agraria sólo incrementó sustancialmente la productividad agrícola en los cultivos de granos básicos ya que para los principales cultivos de exportación los rendimientos fueron menores a los presentados en el periodo anterior a la reforma agraria.

Es importante asimismo considerar que los relativos aumentos conseguidos en la productividad de los granos básicos con la implementación de la reforma agraria no son significativos si tomamos en cuenta las crecientes necesidades básicas de la mayor parte de la población Salvadoreña y más específicamente de la población rural.

En síntesis la reforma agraria no ha tenido impactos positivos sobre el comportamiento del empleo y la productividad agrícola.

importaciones de productos alimenticios agrícolas y desestimulando las exportaciones de los productos tradicionales.

Al mantener los precios internos deprimidos y a que los agricultores reciban menos por sus cultivos, la sobrevaloración de la moneda actúa como un impuesto implícito sobre la agricultura. Los consumidores urbanos son beneficiados en este sentido ya que son subsidiados de manera indirecta debido a los bajos precios de los productos alimentarios (granos básicos).

A partir de 1979 la aparición de factores coyunturales ha venido a agravar la situación del sector agropecuario. Este ha sido afectado básicamente por tres efectos negativos: La guerra civil que ha arrastrado la actividad económica; la modalidad de las reformas estructurales, especialmente la reforma agraria que todavía no ha podido cumplir con sus expectativas ya que ha reducido la producción en el grueso de las tierras afectadas y por último tenemos un descenso muy fuerte de los precios agropecuarios reales en el exterior.

La reforma agraria en un principio representó una respuesta a un problema que todavía no ha sido resuelto en la sociedad salvadoreña como es la alta

concentración de la tenencia de la tierra, si bien se podrían entender los motivos históricos de la reforma agraria, su diseño y modalidades de ejecución han resultado en efectos económicos considerablemente negativos, la reforma agraria tiene muchas fases y su complejidad está analizada en el capítulo anterior.

La política económica, tanto a nivel macroeconómica como a nivel agropecuario ha tenido el efecto de crear una serie de distorsiones y desincentivos en el sector. El resultado neto es que, en vez de compensar los efectos de la guerra y de los mercados mundiales desfavorables, la política económica ha empeorado la situación.

A nivel general, se podría sostener que la política económica agropecuaria no se ha enfocado en la necesidad primordial de fomentar usos más eficientes de la tierra con vocación agropecuaria para poder así, incrementar los niveles de productividad en la agricultura y por ende los niveles de empleo rural.

Es importante tener presente que la frontera agrícola salvadoreña no tiene posibilidades significativas de expandirse por lo que las únicas fuentes de crecimiento en el futuro son:

a) Aumentar los rendimientos unitarios

- b) Modificar la canasta de cultivos y productos generados de cada región en favor de los que tienen mayor valor por manzana.
- c) Recuperar para la siembra las tierras que hayan sido abandonadas.
- d) Implementar un programa de riego.

Dentro del sector reformado han habido programas importantes dirigidos al mejoramiento de las prácticas y técnicas del campo y en consecuencia de los rendimientos, pero el resultado neto de dichos programas con respecto a la productividad global del sector ha sido reducido por efecto de las políticas de ineficiencia de las cooperativas y los entes Estatales de manejo comercial, el desaliento de unos cultivos de alto valor como el café, que se desprende de las políticas tanto tributarias y comerciales como institucionales.

En resumen las principales herramientas de la política macroeconómica salvadoreña que han incidido senciblemente en el sector agropecuario han sido el régimen cambiario, la política comercial tributaria, la política crediticia, la política fiscal y la protección parcializada hacia el sector industrial marginando de esta manera al sector agropecuario por parte del Estado.

Los efectos de la política macroeconómica en el sector

agropecuario han sido fuertes y desafortunadamente negativos, durante esta década. Han funcionado por medio de mecanismo de los precios relativos. A la vez han deprimido la producción nacional y los niveles de bienestar de los hogares rurales y han alentado una creciente dependencia en alimentos importados.

Hasta aquí se ha podido analizar los problemas de la política económica implementada en los últimos años para el sector agropecuario y como ésta ha contribuido a los múltiples problemas de los que hoy adolece el sector, especialmente problemas de desempleo y de bajos niveles de productividad.

A continuación se analizan otros factores adicionales que han incidido de forma directa e indirectamente sobre el comportamiento del empleo y la productividad agrícola en el sector agropecuario reformado.

## 2- DISMINUCION EN EL AREA CULTIVADA

Este es el elemento que mejor ha determinado el comportamiento que ha tenido el empleo en el sector agropecuario reformado después de la incidencia de las políticas macroeconómicas para los años 1980-1987, ya que la disminución en el área cultivada afecta directamente la generación de empleos.

El cuadro No.22 muestra las disminuciones en el área

cultivada, entre los años agrícolas 1980-81 y 1986-87 para principales productos en las cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria.

Puede observarse que en la mayoría de productos, a excepción de la caña de azúcar y otros productos, la superficie cultivada se ha reducido en cantidades considerables, lo que demuestra que la generación de empleo por cultivo ha tendido a reducirse aceleradamente con respecto al primer año de reforma agraria (1980-81).

Por otra parte si analizamos el total podemos observar que se dió una disminución en el área sembrada de 24,500 hectáreas entre el año agrícola 1980-81 y 1986-87 representando un 26.8% del área sembrada.

Esta disminución en el área sembrada se ha debido probablemente a la pérdida de incentivos por parte de los cooperativistas ya que la reforma agraria ha perdido el carácter dinámico que le caracterizó en un principio.

Por otro lado sabemos que los productores no obtienen los resultados esperados en las cosechas, ya que los costos de producción son demasiado elevados.

En síntesis ha sido el carácter limitado que ha tenido

la reforma agraria, el factor principal que ha permitido la pérdida del dinamismo en la producción agrícola y por ende en los bajos niveles de empleo y productividad.

CUADRO No.22

EVOLUCION DE LA SUPERFICIE CULTIVADA EN LAS COOPERATIVAS DE LA PRIMERA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA PARA PRINCIPALES PRODUCTOS. PERIODOS: 1980/81 - 1986/87 (HECTAREAS)

COMPORTAMIENTO RUBRO	HECTAREAS		DIFERENCIA	%
	1980-81	1986-87		
<b>GRANOS BASICOS</b>				
MAIZ	15.2	6.4	- 8.8	57.9(-)
ARROZ	3.3	2.4	- 0.9	27.3(-)
FRIJOL	5.3	0.7	- 4.6	86.8(-)
MAICILLO	5.2	2.5	- 2.7	52.0(-)
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>29.0</b>	<b>12.0</b>	<b>-17.0</b>	<b>58.6(-)</b>
<b>PRODUCTOS DE EXPORTACION</b>				
CAFE	21.8	19.7	- 2.1	9.6(-)
ALGODON	19.6	5.3	-14.3	73.0(-)
CANA DE AZUCAR	10.6	15.5	+ 4.9	46.2(+)
<b>SUB-TOTAL</b>	<b>52.0</b>	<b>40.5</b>	<b>-11.5</b>	<b>22.1(-)</b>
OTROS PRODUCTOS (1)	10.3	14.3	+ 4.0	38.8(+)
<b>T O T A L</b>	<b>91.3</b>	<b>66.8</b>	<b>-24.5</b>	<b>-26.8(-)</b>

FUENTE: I Y VII Evaluaciones del proceso de reforma agraria.

(1) Comprende: Tabaco, henequén, cacao, ajonjolí, kenaf, cardamomo, cacahuete, frutas y hortalizas.

### 3- PROBLEMAS DE FUNCIONAMIENTO Y ADMINISTRACION

Este es un elemento que de alguna manera ya ha sido tratado en el capítulo III de este trabajo, no obstante aquí se tratará desde el punto de vista del empleo y la productividad. Este es un elemento que ha estado presente desde el inicio de la reforma agraria y que ha repercutido negativamente sobre el comportamiento del empleo y la productividad ya que imposibilita el adecuado ordenamiento de la producción y propicia una sub-utilización de los recursos disponibles, especialmente del recurso tierra.

Este señalamiento ha sido afirmado mediante informes provenientes de las mismas instituciones oficiales. Un documento del MAG, por ejemplo señala que: El ISTA como el resto de instituciones... asignaron casi todo su personal técnico a haciendas... en forma desordenada, sin mayor conocimiento de la capacidad productiva de las propiedades... es así como se encuentran técnicos con especialidad en propiedades que no tienen ninguna actividad.. relacionada con ésta.. se hayan más de tres técnicos en donde no requieren tanto personal 67/ afectando lógicamente el nivel y la calidad de la asistencia técnica proporcionada.

67/ ECA- Mayo-Junio 1982 Op.Cit PP 507.

Por otra parte aparece que difícilmente existe una coherente y única organización administrativa de la reforma, que incluya la participación de beneficiarios potenciales.

Existen al menos tres instituciones involucradas en la reforma agraria: El ISTA (Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria) que es el encargado de la fase I, el BFA (Banco de Fomento Agropecuario), el más grande de los bancos que otorga crédito agrícola y FINATA (Financiera Nacional de Tierras Agrícolas) que administra la fase III.

Por muchas razones cada institución responde a su propia constitución y no coopera, mucho menos se coordina con las otras. La UCS (Unión de Campesinos Salvadoreños), la Federación Campesina Oficial, se dice que tiene poca influencia dentro de esta estructura administrativa.

Esta limitación en el proceso de reforma agraria trae como consecuencia asimismo, pérdida de tiempo y recursos en las formas de trabajo, así como también propicia la corrupción entre los diferentes agentes que administran las empresas.

Todo lo anterior repercute de manera directa sobre los niveles de empleo y productividad ya que existe un

despilfarro de recursos que bien podrían ser utilizados para abrir nuevas fuentes de trabajo, para mejorar los métodos de cultivo o para iniciar un proceso de diversificación agrícola.

#### 4- DEUDA AGRARIA

La "deuda agraria" consiste en el monto que los beneficiarios de la Fase I deben reembolsar al ISTA por la adjudicación de las propiedades afectadas.

El valor de la "deuda agraria" corresponde a la suma establecida por el ISTA para resarcir a los expropietarios, en esta obligación se incluye el precio de tierra, intereses, ganado, maquinaria, equipo y mejoras que los expropietarios declararon para efectos fiscales, en 1976 y 1977.

Además si el ISTA hubiese realizado alguna inversión o mejoras en las propiedades después de la expropiación, el valor de estas se adicionará a la "deuda agraria"

El cuadro No.23 muestra la deuda agraria iniciada a partir de marzo de 1980 y proyecciones para el año 2030, tanto para la fase I como para la fase III.

En el cuadro No.23 se muestra la tendencia que seguirá la deuda agraria para los próximos años, de seguir continuando con las normas actuales.

Dada la precaria situación en que se encuentran la mayoría de campesinos salvadoreños, dado el monto tan elevado de la deuda agraria, todo parece que es irresoluble de parte de los beneficiarios 68/.

Tal como está estructurada la deuda agraria, es muy difícil concebir cualquier circunstancia bajo la cual las cooperativas puedan deshacerse de tan pesada carga.

68/ Montes Segundo, El Salvador: La tierra, epicentro de la crisis. Op, Cit. Pág. 251.

CUADRO No. 23

LA DEUDA AGRARIA (EN MILLONES DE COLONES)

	AL	INCREMENTO	INTERES ANUAL	PAGOS	PARA 2010 INCREM.	PARA 2030 INCREM.
ORIGINAL	31/05/85					
FASE I	725.8	1.028.1 (41.65%)	68.9 (9.5%)	8.3		
FASE III		160.0				
TOTAL	(885.8)	1.188.1			2.3001414 (160 %)	3.544,2658.2 (300 %)

FUENTE: (PERA, 1985: 99-104, Montes, 1986:251)

En el corto plazo, y bajo las circunstancias actuales no hay forma previsible en que las cooperativas puedan pagar la deuda agraria. Sin embargo es un problema cuya búsqueda de alternativas y solución es de significación decisiva para el futuro de las cooperativas y la viabilidad de la reforma agraria, además el enfrentamiento de la deuda agraria tiene, por encima del nivel político, implicaciones importantes en el sector financiero y fiscal de toda la economía del país 69/

Por otro lado el objetivo básico de la medida reformista iniciada en Marzo de 1980: (Una distribución equitativa de la riqueza nacional), no se cumpliría si no se resuelve en favor de los campesinos el problema de la deuda agraria.

El problema de la deuda agraria ha afectado directamente la generación de empleos así como el incremento de los niveles de productividad en el SAR, ya que los beneficiarios se les ha hecho imposible la ampliación de sus cultivos, así como la imposibilidad de aplicar nuevas técnicas para mejorar la productividad tanto de la tierra como del trabajo.

69/ Solorzano, Juan José. "ANÁLISIS E INTERPRETACION DE LA DEUDA AGRARIA Y EL CRÉDITO AL SECTOR REFORMADO". En boletín de Ciencias Económicas y Sociales No. Ene-Feb 1986 Pág. 51-58.

Lo anterior es imposible debido a que la mayor parte de sus recursos son absorbidos en el pago de la deuda agraria.

## 5- ASISTENCIA TECNICA

La asistencia técnica es uno de los factores más importantes para elevar los niveles de productividad de un país y por ende el desarrollo económico.

En la agricultura, la asistencia técnica contribuye grandemente a elevar la productividad tanto del trabajo como de la tierra ya que es posible lograr un uso óptimo y racional de los recursos, sobre todo en países con escasos recursos como El Salvador.

El aumento de la productividad agrícola propicia asimismo un aumento de la superficie cultivada, creando de esta manera nuevas fuentes de trabajo, la falta de asistencia técnica en el proceso de reforma agraria ha sido una de las principales limitantes que han obstaculizado el desarrollo económico de las cooperativas de la primera etapa, ya que éstas no han tenido la asistencia técnica adecuada.

Una idea general de lo que ha sido la asistencia técnica proporcionada a las cooperativas de la primera

etapa de la reforma agraria se presenta en el cuadro No. 24.

El cuadro muestra que dentro de los granos básicos, el cultivo del maíz fué al que mayor atención se le brindó, sin embargo, solamente se atiende el 25.0% del total de cooperativas, de las cooperativas que cultivaron frijol solamente el 17.3% recibieron asistencia técnica.

CUADRO No.24

NUMERO DE COOPERATIVAS DE LA PRIMERA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA QUE RECIBIERON ASISTENCIA TECNICA POR RUBRO AÑO 1986-1987.

RUBRO	ASISTENCIA TECNICA		TOTAL
	RECIBE	NO RECIBE	
MAIZ	43	129	172
MAICILLO	17	66	83
ARROZ	20	46	66
FRIJOL	9	43	52
CAFE	64	44	108
CANA	35	82	117
ALGODON	24	1	25
OTROS	34	82	116

FUENTE: PERA, Tercer censo de las cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria.

En los cultivos tradicionales de exportación en el cultivo de algodón el 96% de las cooperativas que lo cultivaron recibió la atención, en café el 59.3% y en caña el 29.9%, las cooperativas que cultivaron otros productos fueron los que menos atención recibieron.

La reducida asistencia técnica que se ofrece a las cooperativas de la primera etapa de la reforma agraria va en detrimento de la productividad y de la generación de empleos en el SAR, sobre todo para los granos básicos.

#### 6- SITUACION CONFLICTIVA

Este es un elemento no directamente relacionado con los aspectos técnicos administrativos de la reforma agraria, pero que por su importancia a nivel de la determinación del contexto en que se aplica esta medida ha incidido fuertemente en sus resultados generados en la aguda situación conflictiva (guerra civil) que afecta a nuestro país desde finales de 1979, puesto que el peligro resultante del conflicto hizo que las cooperativas abandonaran en forma total o temporal las haciendas afectadas 70/.

Para tener un panorama general del efecto que ha ocasionado este elemento en el SAR, se presenta el

70/ Latino Ayala María, Op.Cit.PP.81.

cuadro No.25 que detalla las propiedades que han sido abandonadas por problemas de violencia y el número de hectáreas por cada una de ellas para el último año analizado (1986/87).

COOPERATIVAS DE LA PRIMERA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA AFECTADAS  
POR LA VILENCIA . AÑO 1986-1987.

REGION	NOMBRE DE LA COOPERATIVA	AREA (HA)
I		
II	1-ASOCIACION COOPERATIVA LA RESURECCION (VALLE VERDE)	450.3
III	2-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA GUAJOYO	601.6
	3-ASOCIACION COOPERATIVA GRAN SASSO	257.6
	4-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA LA JOYA	954.6
	5-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA EL COYOL	217.5
	6-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA LOS CHORROS	367.2
	7-ASOCIACION AGROPECUARIA SANTA MARTHA	1.091.5
	8-ASOCIACION DE TRABAJADORES AGROPECUARIOS GUACHIPILIN	482.3
	9-SAN NICOLAS LEMPA (842)	400.1
	10-TEOCALY, LA RINCONERA Y TEHUACAN (842)	616.8
	11-SAN BARTOLO, LAS ANONAS, EL PORVENIR, LOS NARANJOS I Y II (842)	1.259.9
	12-PUESTO NUEVO (842)	210.3
IV	13-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA LA ESPERANZA	672.7
	14-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA LA CANOA	453.6
	15-ASOCIACION AGROPECUARIA HACIENDA SAN ANTONIO	536.7
	16-ASOCIACION AGROPECUARIA ISTA NANACHEPA	374.1
	17-ASOCIACION COOPERATIVA DE PRODUCCION AGROPECUARIA EL MARILLO	124.4
	18-ASOCIACION AGROPECUARIA LINARES EL CENIZOTAL	904.3
	19-ASOCIACION AGROPECUARIA EL COROSAL	565.5
	20-ASOCIACION COOPERATIVA LAS MEDITAS	145.3
	21-ASOCIACION COOPERATIVA DE PRODUCCION AGROPECUARIA EL CARMEN	314.5
	22-ASOCIACION COOPERATIVA LAS PILETAS	986.3
	23-MONTE MARIA (842)	245.7
	24-ASOCIACION COOPERATIVA AGROPECUARIA VADO ANCHO	558.3
	25-SAN ANTONIO POTRERILLO (842)	937.0
	26-LEMPAMAR (842)	250.4
	27-EL CARAO (842)	116.9
	28-LA SALINERA (842)	55.9
TOTAL		14,309.3

FUENTE: PERA, Tercer censo de las cooperativas de la primera etapa  
de la reforma agraria.

En el año agrícola 1986/87 el proceso de reforma agraria para las cooperativas de la primera etapa se desarrolló en un área total de 263,295 hectáreas (Incluyendo las del decreto 842), dentro de las cuales 14,309 hectáreas fueron abandonadas por efecto de la situación conflictiva prevaleciente en estas áreas. Las regiones que más han sido afectadas por el conflicto belico han sido la zona oriental y paracentral tal como lo muestra el cuadro anterior.

Es importante señalar que el número de hectáreas afectadas por la situación conflictiva se han mantenido en los últimos años ya que las variaciones no han sido significativas.

La situación conflictiva que prevalece en las cooperativas del SAR, es un elemento que ha incidido directamente sobre el comportamiento de las variable empleo ya que se ha dejado de cultivar una gran cantidad de hectáreas a lo largo de todo el proceso.

Asimismo, es imposible que el Estado brinde asesoría técnica y que dedique parte de sus recursos a estas áreas afectadas por la violencia. Próduciéndose de esta manera bajos niveles de productividad tanto de trabajo como de la tierra.

No obstante, no debe considerarse a la situación conflictiva como único elemento determinante de los resultados de la reforma agraria.

Hasta aquí se han podido analizar algunos de los elementos más sobresalientes dentro del proceso de reforma agraria y que han obstaculizado el cumplimiento de las metas planteadas inicialmente, específicamente en lo referente a empleo y productividad.

#### 7- REFLEXIONES FINALES DEL CAPITULO

A través del presente capítulo se ha puesto de manifiesto, una vez más, que los resultados de la reforma agraria salvadoreña realmente están muy distantes de los proyectados antes de su implementación. A través de las evaluaciones de la reforma agraria se ha podido verificar que el empleo agrícola no ha sido incrementado y que de acuerdo a las proyecciones hechas este hubiera sido mayor aún sin reforma agraria.

Por otra parte la productividad agrícola sólo se incrementó sustancialmente para los granos básicos debido a que los principales productos de exportación ya habían alcanzado los máximos rendimientos, antes de implementar la reforma agraria.

A pesar de que la productividad agrícola se incrementó en los cultivos de granos básicos, este incremento no fue suficiente para suplir las necesidades de la población.

En estos momentos, no obstante, probar que la reforma agraria no ha funcionado, no es nada novedoso; principalmente debido a que además de las fuerzas que presionan por una continuación y acentuación del proceso, existen otras, movidas por intereses distintos, que promueven su reversibilidad, para lo cual no solamente han utilizado el arma de la publicidad sino que también han penetrado tanto en las esferas del Gobierno que ahora son ellos mismos los que están al frente de las instituciones destinadas a "ejecutar" y "supervisar" el proceso. (como es el caso de Arena)

A lo largo de este trabajo de investigación se ha podido comprobar que en El Salvador no basta un simple reparto de tierra para resolver el problema de la pobreza rural, ya que existe una infinidad de problemas que tienen que ser resueltos para poder así resolver el problema principal de la pobreza en el agro.

En tal sentido, no es lo mismo afirmar arbitrariamente que la reforma agraria no ha traído ningún resultado positivo tras el objetivo de promover su

reversibilidad que probar con objetividad crítica el fracaso de la misma arguyendo las razones reales que lo han motivado.

## CAPITULO V

### A MANERA DE CONCLUSION: LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA FORMULACION DE UNA POLITICA TENDIENTE A ELEVAR LA PRODUCTIVIDAD Y EL EMPLEO EN EL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO

En un país como El Salvador, que atraviesa una grave crisis económica, que padece un conflicto armado y que enfrenta niveles de polarización social extremos, los dilemas, los límites y las contradicciones que se presentan a la hora de hacer política económica son muchos y de diversas maneras 71/.

La política económica entendida como "ese conjunto de intervenciones gubernamentales sobre las condiciones y relaciones económicas de agentes privados y públicos 72/, se convierte en un campo privilegiado de lucha y generalmente de confrontaciones entre las diferentes fuerzas políticas, económicas y sociales que muchas veces dificulta y oscurece la discusión y la solución de los problemas estructurales económicos.

71/ Segovia, Alexander. "LÍMITES Y DILEMAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA EN UN PAÍS EN GUERRA: EL CASO DE EL SALVADOR" ARTÍCULO PUBLICADO EN EL LIBRO, EL SALVADOR: GUERRA, POLÍTICA Y PAZ (1979-1988) Pág.101.

72/ J.L. Coraggio. "ECONOMÍA Y POLÍTICA EN LA TRANSICIÓN, REFLEXIONES SOBRE LA REVOLUCIÓN SANDINISTA". En la transición difícil, siglo veintiuno, Editores, 1986. Pág.259.

En nuestro país el logro de los objetivos de la política económica se hace aún más difícil en el sector agropecuario ya que es en éste sector en donde la guerra se desenvuelve con mayor intensidad. Después de haber recabado una serie de conclusiones en torno al proceso de reforma agraria y de lo que ha sido la política Macroeconómica implementada en los últimos años; trataremos en los siguientes acápite de proponer una serie de lineamientos generales para la formulación de una política tendiente a resolver los problemas actuales que enfrenta el sector agropecuario y más específicamente los problemas de empleo y productividad.

Partiendo de la importancia de la tierra como recurso limitante para el sector, sería indicado, no sólo paliar los efectos de la política económica sino también emprender un programa orientado precisamente a agilizar los mercados de la tierra e incentivar la intensificación de su aprovechamiento para poder así incrementar la productividad de la tierra y el empleo agrícola. A la vez existe un papel apropiado para el Estado en lo que se refiere a la conservación de los recursos básicos los cuales se están degradando a una velocidad alarmante.

Es importante tener en cuenta que en nuestro país hace falta una estrategia integrada y comprensiva para el desarrollo del sector agropecuario y que la predisposición en contra del sector está tan difundida en los múltiples aspectos de

la política económica que es menester llevar a cabo una reevaluación cabal de las orientaciones y las modalidades de la política, con el objetivo de plantear bases nuevas de la estrategia sectorial que puedan guiar el diseño de políticas mucho más fructíferas en el futuro.

Es imprescindible recuperar la concepción y el hecho de que el país es fundamentalmente agropecuario, además de que en esta actividad están sus ventajas comparativas principales, se genera la mayor parte del excedente económico, se absorbe más mano de obra, se produce la mayoría de divisas y se generan importantes ingresos al Estado.

Por tales razones en vez de desalentar este sector y de deprimir el poder adquisitivo de sus trabajadores, la política económica debería de fomentar su reestructuración hacia configuraciones más eficientes y alentar su desarrollo.

#### A- LINEAMIENTOS GENERALES PARA RESOLVER LAS DISTORSIONES MACROECONOMICAS PRESENTADAS EN LA AGRICULTURA

Sobre la base del diagnóstico presentado en el capítulo anterior, trataremos en este acápite de proponer una serie de lineamientos generales encaminados a corregir los vacíos de las políticas macroeconómicas implementadas en los últimos diez años en nuestro país y que han tenido graves repercusiones sobre el comportamiento de

la agricultura, especialmente sobre la productividad y el empleo agrícola.

En cuanto a las distorsiones que presentan las políticas macroeconómicas en contra de la agricultura se tratará de llevar a cabo un replanteamiento de las políticas: Cambiaria, comercial, fiscal y crediticia.

Sí se realiza un reajuste cambiario, es esencial que esté bien ejecutado, o sea que esté acompañado por las reformas fiscales y monetarias que son necesarias para asegurar el éxito del ajuste. Ya que éstos instrumentos de políticas efectivamente determinan la política de precios agropecuarios, la cual ha sido sumamente desfavorable desde el punto de vista de los productores y ha conducido a ineficiencias en la asignación de los recursos económicos entre productos.

- La sobrevaloración cambiaria ha tenido profundas repercusiones sobre el sistema alimentario salvadoreño, principalmente porque ha abaratado artificialmente las importaciones de alimentos que compiten con la producción nacional y ha deprimido los precios percibidos por los productores agropecuarios, lo que ha traído como consecuencia pérdida de dinamismo para el sector, así como también bajos niveles de productividad y desempleo agrícola.

Para contrarestar los efectos antes mencionados habría que evitar que el colón Salvadoreño continúe revaluándose, ya que de esta manera habría mayor competitividad entre la producción nacional del sector agropecuario y la importada. Por otro lado se incentivaría la inversión en la agricultura y con ello la demanda de mano de obra ya que la sobrevaloración cambiaria ha operado como un impuesto implícito sobre la agricultura.

Para evitar que el colón salvadoreño continúe revaluándose es necesario adoptar dos tipos de medidas:

- a) Devaluar gradualmente la moneda.
- b) Adoptar políticas que permitan controlar la inflación.

Sin embargo la adopción de estas medidas puede traer como consecuencia efectos negativos sobre el comportamiento de la economía.

Es necesario en este sentido elegir aquellas políticas que sean menos perjudiciales para los diferentes sectores de la economía, lo cual se convierte en un verdadero dilema a la hora de formular una estrategia de desarrollo económico.

- Sobre las políticas orientadas a incidir sobre la comercialización se tendrán que hacer una serie de replanteamientos en el sentido de que se tendrá que dotar al sector agropecuario de un mayor dinamismo por

parte del Estado. Se tendrá que crear una serie de incentivos que propicien una mayor productividad en la agricultura como por ejemplo, la creación de centros de acopio, la creación de carreteras y caminos que comuniquen a los productores con los mercados locales, propiciar una mejor comercialización de insumos y maquinarias agrícolas, etc.

Por otro lado se tendrán que eliminar las protecciones que se le han otorgado al sector manufacturero en los últimos años, ya que estos han sido a expensas del sector agropecuario.

El caso más típico es el de las tarifas, aranceles, tasas de interés subsidiadas y políticas salariales, que ofrecen una protección al sector industrial y que repercute negativamente sobre el sector agropecuario, ya que existe una mayor transferencia de recursos hacia el sector industrial por parte del Estado.

- En torno a la política fiscal, ésta ha estado enormemente influenciada por la dinámica del conflicto armado. La manifestación más evidente de ello es la sensible modificación experimentada por la estructura del gasto Gubernamental.

Los gastos por concepto de defensa y seguridad pública, a consecuencia del conflicto armado, pasaron de

representar apenas un 7.5% del gasto Gubernamental en 1977, a más del 25% de 1985 en adelante. En sentido inverso, los gastos sociales (educación y salud pública) que en 1977 asimilaban el 32.6% del total de gastos gubernamentales, en 1987 había disminuido su participación relativa a sólo 22.8% 73/

Lo anterior ha implicado que el gobierno ha descuidado los sectores básicos, especialmente el sector agropecuario que es el soporte de la economía salvadoreña.

Para poder superar lo anterior es urgente terminar con el conflicto armado logrando de esta manera, que el Gobierno destine una mayor cantidad de recursos en los sectores más afectados por el conflicto en este caso el sector agropecuario.

La reactivación del sector agropecuario traería como resultado un aumento en la productividad y la creación de nuevas fuentes de trabajo.

Por otro lado el conflicto armado también ha contribuido a desequilibrar las finanzas públicas del país ya que también ha deprimido las recaudaciones, provocando de esta manera un empeoramiento del déficit

73/ Pleitez W. "EL MANEJO DE LA POLITICA MACROECONOMICA Y SU IMPACTO SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DURANTE LOS AÑOS OCHENTA. EL CASO DE EL SALVADOR". Pág.50.

fiscal, que a su vez es el causante del proceso inflacionario.

- La política crediticia del gobierno hacia los diferentes sectores de la economía también ha tenido enormes repercusiones sobre la agricultura de nuestro país.

Una de las razones fundamentales que motivaron la nacionalización de la banca salvadoreña en 1980 consistió en que, hasta entoces, la mayor parte del crédito era canalizado en favor de un pequeño número de conglomerados familiares propietarios de las grandes empresas agrícolas, financieras, industriales y comerciales.

Dicha situación ejercía efectos negativos sobre la producción de alimentos (especialmente de granos básicos) debido a que la producción agrícola de granos básicos en su mayor parte provenían de las explotaciones menores de 10 hectáreas, pertenecientes (ó arrendadas) a campesinos pobres incapaces de competir con otros productores más acomodados, por los escasos recursos crediticios ofrecidos por las instituciones financieras 74/.

74/ Ibid, Pág.35.

Estos problemas supuestamente serían resueltos con la nacionalización de la banca, ya que de acuerdo a lo expresado en el mismo texto de la ley, el objetivo fundamental de la misma era la "Democratización del Crédito" planteándose además que una distribución más equitativa del mismo contribuiría significativamente al desarrollo nacional. Sin embargo, los objetivos de la nacionalización de la banca a la fecha aún no han sido cumplidos ya que el mayor porcentaje de los créditos continúan siendo concentrados en unas pocas empresas económicamente fuertes; prueba de ello es que en 1987, el 75.3% de los créditos concedidos por el sistema bancario fueron canalizados hacia las empresas con activos superiores a los dos millones de colones, mientras que las empresas con activos inferiores a cien mil colones únicamente recibieron el 2% 75/.

Es importante recalcar asimismo que en el período de 1980 a 1988 el crédito agropecuario ha experimentado una sensible caída en términos reales, así como una pérdida de importancia relativa frente a otros sectores usuarios del crédito global.

75/ Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC) "EL SISTEMA FINANCIERO DE EL SALVADOR: ANALISIS Y PERSPECTIVAS". Cuaderno de investigación No.2.Pág.20.

Es en este sentido en que la estrategia tiene que estar orientada hacia la democratización del crédito, sobre todo para que la mayor parte de los pequeños productores del campo puedan hacer uso de él sin mayores complicaciones. Se tendrá que proporcionar de acuerdo a la capacidad que tenga el productor para producir, es decir que dicho crédito tendrá que ser repartido de acuerdo a la capacidad de planta de cada uno de los productores. Por otro lado los créditos tendrán que ser concedidos en el tiempo óptimo y adecuado en el que el necesitado lo solicite y a tasas de interés razonable.

El gobierno tendrá que dotar al sector agropecuario de un mayor dinamismo para que éste sea objeto de mayor confianza en el otorgamiento de créditos por parte de las Instituciones financieras. A través de las anteriores acciones se podrá conseguir un aumento de la productividad agrícola y la creación de nuevos puestos de trabajo mediante las inversiones directas en la agricultura.

#### B- RECOMENDACIONES PARA LAS COOPERATIVAS DE LA PRIMERA FASE DE LA REFORMA AGRARIA

Después de haber planteado una serie de soluciones a las diferentes distorsiones que presentan las políticas

macroeconómicas en la agricultura, trataremos en el presente acápite de plantear una serie de recomendaciones en torno al funcionamiento de las cooperativas de la reforma agraria, con el propósito de hacerlas más eficientes y más productivas en el futuro. Dichas recomendaciones si se ponen en práctica traerán como resultado un incremento en los niveles de productividad de la tierra y la creación de nuevos puestos de trabajo a través de su eficiencia en el proceso productivo:

- Una recomendación debiera contemplar la creación de acciones de las cooperativas que efectivamente premien los incrementos de la productividad de cada miembro y que posibiliten la movilidad de los socios dentro y hacia afuera del sector.
- Darle a los socios el derecho permanente de modificar la estructura de las cooperativas.
- Promulgar una reglamentación de los derechos y responsabilidades de los miembros de las cooperativas definiendo sus derechos de participación en la toma de decisiones y las condiciones de ingresos a la membresía de la cooperativa. También la reglamentación debiera aclarar que la cooperativa es dueña legal de sus inmuebles y que tienen derecho de vender parte de los activos, conforme a la votación de los miembros. En

decir que adquirieran un control directo sobre los medios de producción.

- Sanear la deuda agraria de las cooperativas para que éstas sean viables comercialmente. Las razones de esta recomendación son varias:

a) La valorización inicial de los activos de las cooperativas mostró un elemento de arbitrariedad en varios casos y todavía es discutida.

b) Las condiciones económicas de la década de los ochenta en el agro, han sido sumamente desfavorables.

c) Los miembros de las cooperativas por lo general representan el estrato rural que no ha tenido mucha capacidad de ahorro personal y el esquema de pago de la deuda les está exigiendo efectuar ahorros sustanciales repentinamente.

Sería importante realizar un análisis financiero que demuestre opciones reales y viables políticamente.

- Seguir suministrando a las cooperativas asistencia técnica en materia de administración integrada de la empresa, enfatizando que la entidad tiene que responsabilizarse por toda +X'Xuentas financieras. De esta manera se podría incrementar la productividad y el empleo agrícola.

- Quitar la modalidad de co-gestión y hacer cada cooperativa autónoma en materia de administración 76/.
- Las cooperativas de la reforma agraria y los pequeños productores agrícolas deben recibir una atención preferencial para que un país como El Salvador, pueda quebrar el círculo vicioso del hambre y la dependencia alimentaria. Esto implica que el Estado debe desarrollar acciones encaminadas a revalorizar el papel de la agricultura en un proceso de desarrollo (ver capítulo I) y eliminar los obstáculos que se interponen al desarrollo de la agricultura campesina.
- Se tiene que consolidar y profundizar el proceso de reforma agraria iniciado en 1980. Sobre todo se tendrá que implementar la segunda fase de la reforma agraria contenida en el proyecto original ya que muchas grandes propiedades no fueron afectadas y la mayoría de campesinos pobres no se vieron favorecidos con el proceso. Es necesario en este sentido hacer un uso más eficiente de todas aquellas propiedades que estén siendo sub-utilizadas por los grandes terratenientes.
- Es necesario que el estado realice inversiones cuantiosas en favor de la agricultura campesina. Estas

76/ Norton R. y Llorca M. "UNA ESTRATEGIA PARA LA REACTIVACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL SALVADOR" Informe preparado para FUSADES, San Salvador 1990. Pág.32

inversiones "a fondo perdido" ciertamente no rendirán fruto a corto plazo ni, probablemente, a mediano plazo pero constituyen el único mecanismo capaz de asegurar la desaparición de la heterogeneidad estructural que bloquea el desarrollo agrícola salvadoreño 77/.

- Es necesario efectuar políticas efectivas de capacitación y especialización de la fuerza de trabajo con el objetivo de aumentar la productividad tanto del trabajo como de la tierra. Por otro lado será más fácil la transferencia de tecnología a los agricultores campesinos y de dotarlos de una mayor capacidad en el procesamiento y comercialización de sus productos. Esto exige a su vez una reestructuración del aparato institucional que rodea a la agricultura campesina, el cual constituye uno de los problemas más difíciles de resolver para desarrollar las fuerzas productivas de ese sector.
  
- Reorientar la política de precios de granos básicos por parte del IRA con el objetivo de estabilizar los precios a niveles remunerativos para el productor para lograr incrementar la producción y la productividad y

\* \* \*

77/ Pleitez W. "BASES POUR L'ELABORATION d'UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT AGRO-ALIMENTAIRE: LE CAS SALVADORIEN 1989" Université Paris VIII a Saint Denis, Francia 1989.

así lograr una oferta abundante de alimentos básicos de buena calidad para los consumidores y a precios razonables.

- El Estado tendrá que incentivar a los productores del campo para poder así recuperar las tierras que se han dejado de cultivar por diversas razones, sobre todo en las cooperativas del sector reformado. De esta manera se podrán aumentar los jornales de trabajo y la productividad agrícola.
- El Estado tendrá que propiciar la generación, transferencia y adopción de la tecnología agropecuaria para poder así incrementar los niveles de productividad en el campo.

Considerando que en el sector agropecuario salvadoreño predomina una abundante mano de obra agrícola no calificada, es preciso que la generación de tecnología agropecuaria sea orientada en dos direcciones:

- 1) Generación de tecnología en productos tradicionales de exportación que permitan una mayor absorción de mano de obra y a la vez elimine la utilización de insumos y maquinaria que compitan con la mano de obra, dado que estos productos absorben alto porcentaje de éste recurso en todo su proceso productivo.

2) La generación de la tecnología capaz de producirse en el país que esté dirigida hacia nuevos productos de origen agropecuario capaces de producirse en épocas de menor demanda de este recurso y de esta manera romper o suavizar la estacionalidad de mano de obra que es una característica peculiar de la demanda de mano de obra rural salvadoreña.

Con respecto a la transferencia de la tecnología, es evidente que el grado de educación tiene una alta influencia en la aceptación de nuevas tecnologías.

- Es de suma importancia que las cooperativas del sector reformado y que la agricultura salvadoreña, en general, se modernicen; ya que la modernización de la agricultura es un proceso económico que hace énfasis en el incremento de la productividad mediante la implementación directa de nuevos métodos, o indirectamente a través del incremento en la eficacia en el uso de los recursos.

Para que la moderna agricultura vaya absorbiendo la disponibilidad de otros nuevos y rentables factores, el país debe disponer de centros de investigación integrados que permitan el desarrollo del sector agropecuario.

La baja productividad que nos dan los insumos tradicionales se debe a que no son complementados con los insumos necesarios que llevan incorporados el

cambio tecnológico. Los efectos que producen nuevos insumos elevan la productividad de los recursos tradicionales, suministrando una producción marginal atractiva.

Lo anterior trae como resultado un encadenamiento intersectorial, generado por ese mismo proceso de reactivación y modernización agrícola que permite concebir nuevas formas de vinculación entre los sectores agropecuario e industrial, en los cuales el desarrollo de este último se apoye y afiance en el efecto reactivador de mayores ingresos agrícolas generados por la productividad y el aumento de días laborables.

- Es necesario promover un mayor nivel de organización de los trabajadores del campo y, específicamente, de las cooperativas del sector reformado. No hay que olvidar que la marginación de la que han sido objeto los campesinos por parte de los gobiernos se explica en buena medida por su débil capacidad de presión que les caracteriza en relación a otras fuerzas sociales mejor organizadas.

- Por último podemos concluir que la efectividad de tales recomendaciones supone corregir los errores que hasta ahora han venido cometiendo los gobiernos, vinculados principalmente a su resistencia para otorgar el control

efectivo de los medios de producción a los beneficiarios y a la aplicación simultánea de otras medidas que en vez de fortalecer, debilitan la dinámica de las actividades agrícolas y agroalimentarias (controles de precios, recurso masivo, e indiscriminada a la ayuda alimentaria). Es importante, de igual manera, que el gobierno realice todos los esfuerzos necesarios para terminar con el conflicto armado ya que es éste el principal limitante en la consecución de los objetivos de la política económica.

## BIBLIOGRAFIA

- Asociación Cafetalera de El Salvador. "LA CONSTITUCION DE 1983 Y SUS REPERCUSIONES EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA". El Diario de Hoy, Martes 31 de Enero de 1984.
- Bodauin R. "AGRICULTURE ET ACCESION OU DEVELOPPEMENT". Pedone, Paris, 1975.
- Burke M. "EL SISTEMA DE PLANTACION Y PROLETARIZACION DEL TRABAJO AGRICOLA EN EL SALVADOR". Revista ECA, Septiembre- Octubre 1976.
- Centro de Investigaciones Tecnológicas y Científicas (CENITEC). "EL SISTEMA FINANCIERO DE EL SALVADOR: ANALISIS Y PERSPECTIVAS". Cuaderno de Investigación No.2.
- Colindres E. "FUNDAMENTOS ECONOMICOS DE LA BURGUESIA SALVADOREÑA, PERIODO: 1950-1970" Paris, 1977 UCA Editores.
- Colindres E. "LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL SALVADOR". Revista ECA, Septiembre-Octubre, 1976.
- "CONSTITUCION POLITICA DE 1983".
- Corragio J. L. "ECONOMIA Y POLITICA EN LA TRANSICION. REFLEXIONES SOBRE LA REVOLUCION SANDINISTA EN LA TRANSICION DIFICIL." Editorial Siglo XXI, 1986.
- CHECHI AND COMPANY. "LAND REFORM IN EL SALVADOR".

- Dorner Peter. "INTERACCIONES ENTRE LOS SISTEMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA, LA DISTRIBUCION DEL INGRESO Y LA PRODUCTIVIDAD AGRICOLA". El Trimestre Económico No.139.
- Dorner Peter. "REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO". Alianza Editores. Madrid, España. 1974.
- "DIAGNOSTICO DEL SECTOR AGROPECUARIO IPCT" (Instrumento de la política Científica) BID-OEA.
- "EVALUACIONES DE LA REFORMA AGRARIA" (1980-1987) MAG-PEEA.
- Gutelman M. "ESTRUCTURAS Y REFORMA AGRARIA". Barcelona, España, Fontamara. 1978.
- Jonhston y Mellor J. "EL ROL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONOMICO". El Trimestre económico No.14, 1962. CEPAL.
- Latino Ayala, Maria. "ANALISIS Y EVALUACION DEL EMPLEO GENERADO EN EL SECTOR AGROPECUARIO REFORMADO. FASE I". Años 1980-1982 en El Salvador. Tesis de Graduación. Licenciatura en Economía, Noviembre de 1982, UCA.
- Lastarria. Cornhiel S. "INFORME SOBRE EL ANALISIS ESTADISTICO DEL PERFIL DE BENEFICIARIOS DEL DECRETO 154". Madison University Of Wisconsin.
- Lewis A. "DESARROLLO ECONOMICO CON OFERTA LIMITADA DE MANO DE OBRA". El Trimestre Económico, No.108, 1966. CEPAL.

- "LEY BASICA DE LA REFORMA AGRARIA"
- Machado A. y Torres J. "EL SISTEMA AGROALIMENTARIO, UNA VISION INTEGRAL DE LA CUESTION AGRARIA EN AMERICA LATINA". Editorial del Siglo XXI, Colombia. 1a. edición, 1987.
- MAG. DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA AGROPECUARIA.
- MAG-PERA. "TERCER CENSO DE LAS COOPERATIVAS DE LA PRIMERA ETAPA DE LA REFORMA AGRARIA".
- MAG. "PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO: 1973-1977". El Salvador, 1972.
- MAG-OSPA. "DIAGNOSTICOS DEL SECTOR AGROPECUARIO, 1960-1975".
- Montes S. "EL AGRO SALVADORENO (1973-19 )". Publicaciones del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la UCA, 1980.
- Montes S. "EL SALVADOR: LA TIERRA EPICENTRO DE LA CRISIS". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales. Julio-Agosto, 1986.
- Norton R. y LLort M. "UNA ESTRATEGIA PARA LA REACTIVACION DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL SALVADOR". FUSADES, San Salvador, 1989.

- Office of the Regional Inspector General for Audit Latin AMERICA, AID: "AGRARIAM REFORM IN EL SALVADOR. A REPORT ON ITS STATUS, AUDIT REPORT NC-1-519-34-2" January 18, 1984, 37 pp (referred to as inspector General, AID, 1984).
- Pearlberg D, Cody P. "AGRARIAM REFORM IN EL SALVADOR. Washinton D.C. AID (Indefinite Quantity Contract No. AID/SOD/PDEC. C -0399) december 1981.
- Pleitez W. "EL CONFLICTO DE CLASES Y TRES ALTERNATIVAS DE REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR" (1970-1980) PARTE I .  
Tesis de graduación para optar a el grado de licenciatura en economía 1981. UCA.
- Pleitez W. "ELEMENTOS PARA EVALUAR LOS EFECTOS DE LA REFORMA AGRARIA SOBRE EL NIVEL DE EMPLEO DEL SECTOR AGROPECUARIO SALVADOREÑO". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Mayo-Junio 1983.
- Pleitez W. "EL MANEJO DE LA POLITICA MACROECONOMICA Y SU IMPACTO SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DURANTE LOS AÑOS OCHENTA" : EL CASO DE EL SALVADOR.
- Pleitez W. "REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO, UN EXAMEN CRITICO DE LA EXPERIENCIA SALVADOREÑA". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Julio-Agosto de 1986.
- PREALC. "SITUACION Y PERSPECTIVAS DEL EMPLEO EN EL SALVADOR". Santiago de Chile, Tomo II, 1976.

- REVISTA MENSUAL, BANCO CENTRAL DE RESERVA. Varios números.
- Rodríguez, Octavio. "LA TEORIA DEL SUBDESAROLLO DE LA CEPAL". Editorial siglo XXI, México, 5a. Edición, 1986.
- Solorzano, Juan José. "ANALISIS E INTERPRETACION DE LA DEUDA AGRARIA Y EL CREDITO AL SECTOR REFORMADO". Boletín de Ciencias Económicas y Sociales. Enero-Febrero, 1986.
- Sjaastad L y Rodríguez C. "POLITICA COMERCIAL EN EL SALVADOR". Informe preparado para FUSADES. San Salvador, 1985.
- Strasma J. "WHAT DOES IT MEAN TO BE A BENEFICIARY ? THE RIGHTS AND OBLIGATION OF MEMBERS IN AGRARIAN REFORM COOPERATIVES, EL SALVADOR". 1985. Staff papers series # 243 Dep. of Agricultural Economics, University of Wisconsin Madison.

ANEXO No.1

PRODUCCION EN EL SECTOR REFORMADO PARA GRANOS BASICOS Y  
PRODUCTOS DE EXPORTACION, AÑOS 1980-1987 (Miles de QQ)

AÑOS\	1980-81	1981-82	1982-83	1983-84	1984-85	1985-86	1986-87	TOTAL
G R A N O S    B A S I C O S								
MAIZ	978.0	800.0	383.0	461.0	311.0	355.0	835.0	3,673.0
ARROZ	224.0	300.0	155.0	195.0	224.0	212.0	176.0	1,486.0
FRIJOL	87.0	91.0	44.0	48.0	9.6	10.6	13.0	302.2
MAICILLO	202.5	91.5	37.7	56.0	31.7	48.6	82.4	550.4
P R O D U C T O S    D E    E X P O R T A C I O N								
CAFE	404.1	440.0	527.0	370.0	501.0	331.2	405.8	2,979.1
ALGODON	971.0	854.0	899.0	680.4	691.5	452.6	263.0	4,811.5
CANA DE AZUCAR	851.0	879.0	934.0	1,152.2	1,235.0	1,322.0	1,315.9	7,689.1

FUENTE: PERA - ISTA. Evaluaciones de la Reforma Agraria III, V, VI, VII.