

082564

~~47051~~

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS



UN PLAN DE COOPERATIVAS DENTRO DE UN PLAN DE REFORMA AGRARIA.

TESIS PRESENTADA POR:

H. ARMANDO ESTRADA DARDANO

PARA OPTAR EL GRADO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA



SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTRO AMERICA.

1971



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

Dr. Rafael Menjivar

SECRETARIO GENERAL:

Dr. Miguel Angel Sáenz Varela

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO:

Lic. Carlos Abarca Gómez

SECRETARIO:

Dra. Ana Delia Mendoza

TRIBUNAL EXAMINADOR

Presidente: Dr. Rafael Menjivar
Primer Vocal: Lic. J. Luis Argueta Antillón
Segundo Vocal: Dr. German Guzman Olmedo



D E D I C A T O R I A

A mi esposa: Clelia Sánchez de Estrada

A mis hijos: Carmen Alicia y César Armando

A mis padres: Dr. César Estrada
Yolanda de Estrada

A mis hermanos: Irma, Marina y Eduardo

A mis compañeros de Universidad, profesores (en especial al Dr. Alejandro Dagoberto Marroquín, por su colaboración en el desarrollo de la tesis). Y todas aquellas personas que en una u otra forma me prestaron su colaboración para elaborar este trabajo y ayudaron en mi formación profesional.

I N D I C E

	<u>Página Nº</u>
INTRODUCCION	i
I - ESTRUCTURA AGRARIA	1
1 - El Sector Agropecuario en la Economía	1
a) Participación en el Producto Territorial Bruto	1
b) Su Importancia en el Comercio Exterior	2
c) Absorción de Mano de Obra	5
d) Comportamiento del Sector Agropecuario	6
2 - Número y Tamaño de las Explotaciones	7
3 - Relación Hombre-Tierra	11
4 - Status de Tenencia	12
5 - Utilización de la Tierra por Tamaño	17
6 - Principales Cultivos Según Grupos de Tamaño	19
7 - Composición de la Población Económicamente Activa	19
8 - Aspectos Sociales	21
9 - Crédito Agrícola	25
10 - Distribución del Ingreso	27
II - OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS DE LA REFORMA AGRARIA	30
A - Objetivos Económicos	32

1 - Aumento del Número de Empresas Agrícolas	32
a) Integración del Minifundio	36
b) Desintegración del Latifundio Económico y Social	39
2 - Aumento de la Producción Agrícola	44
3 - Redistribución de Ingresos. Aumento de Ingresos Familiares por Explotación Agrícola	46
4 - Fomento de la Diversificación de la Producción Agrícola	48
5 - Fomento de la Industria Rural	51
B - Objetivos Sociales	55
C - Objetivos Políticos	56
D - Financiamiento	57
E - Organismos Ejecutores	60
F - Etapa de Asentamiento	61
III - LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LAS COOPERATIVAS Y LOS PROBLEMAS DE LA ESTRUCTURA AGRARIA	64
1 - La Adhesión Voluntaria	66
2 - Gestión Democrática	67
3 - Distribución del Producto Social y Distribución de Excedentes	69
4 - Interés Limitado del Capital	70
5 - Neutralismo Político y Religioso	72
6 - El Supuesto de la Educación	72
IV - EL COOPERATIVISMO Y LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO	75
A - Aspectos Sociales y Económicos de los Programas de Desarrollo	75

	B - Significación Económica del Cooperativismo	77
	C - Significación Social del Cooperativismo	80
	D - Participación del Cooperativismo en los Programas de Desarrollo	83
V	- IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACION COOPERATIVA EN EL AREA RURAL	86
	a) Desde el Punto de Vista Individual	88
	b) Desde el Punto de Vista de la Comunidad	90
	c) Desde el Punto de Vista Estatal	91
VI	- ALGUNAS EXPERIENCIAS DEL SISTEMA COOPERATIVO EN LA REFORMA AGRARIA	94
	a) Israel	94
	b) Cuba	104
	c) Chile	122
VII	- PLAN NACIONAL COOPERATIVO EN LA REFORMA AGRARIA.	140
	1 - Importancia Relativa del Cooperativismo	140
	a) El Cooperativismo Dentro de la Estructura Nacional y su Dependencia de los Objetivos de la Reforma Agraria	145
	b) El Cooperativismo como Instrumento de Cambio Revolucionario, Reforma, Capitalismo	153
	2 - Organización Cooperativa	155
	a) Cuadros Cooperativos	158
	b) Educación Cooperativa	160
	c) Proyectos Pilotos	164

3 - Campos de Actividad en el Sector Agropecuario del Sistema Cooperativo	170
a) En las Pequeñas Explotaciones o Minifundios	172
b) En Grandes Unidades Dedicadas a los Cultivos Tipo Plantación (Café, Algodón, Caña de Azúcar) y Ganadería	174
c) Factibilidad de Acuerdo a la Población Económicamente Activa	176
4 - Clases de Cooperativas	178
a) Cooperativas de Producción	179
b) Cooperativas Comunes	187
c) Cooperativas Mixtas o Intermedias	201
d) Estructura Organizativa de Todo el Sistema Cooperativo	203
VIII - CONCLUSIONES	219
BIBLIOGRAFIA	226

INDICE DE CUADROS

CUADROS		PAGINAS
1	Estructura del Producto Territorial Bruto	2
2	Estructura de las Exportaciones	3
3	Estructura de las Importaciones	4
4	Número y Porcentaje de Explotaciones por Categoría y Tamaño	7
5	El Salvador: Distribución de la Superficie en Fincas según Grupos de Tamaño, 1961	10
6	El Salvador: Número y Superficie de las Explotaciones según Formas de Tenencia, 1961	15
7	El Salvador: Población rural según Escala de Tenencia, 1961	15
8	El Salvador: Estimación Preliminar del Número de Familias que podrían ser beneficiarias de un Programa de Reforma Agraria, 1961	16
9	El Salvador: Utilización de las Tierras según Grupos de Tamaño de las Fincas, 1961	17
10	El Salvador: Superficie Cultivada, según Grupos de Tamaño, de Algunos Cultivos Seleccionados, 1961	19
11	Estructura de la Población Económicamente Activa en el Sector Agropecuario, por Grupos de Edad, Sexo y Ocupación, 1961.	20
12	Población de 10 Años y Más, Económicamente Activa, por Categoría Ocupacional, Sexo y Ocupación - Sector Agropecuario-1961	21
13	Federación de Cooperativas de Producción	181

14	Organización de una Cooperativa de Producción	183
15	Federación de Cooperativas Comu <u>n</u> ales	191
16	Organización de Cooperativas Co <u>m</u> unitarias	192
17	Unidad Agropecuaria Comunitaria	195
18	Estructura Organizativa del Sis <u>t</u> ema Cooperativo	203

INTRODUCCION.

El más importante factor que se opone a la expansión potencial de la actividad productiva de la economía en general es la estructura defectuosa de la tenencia de la tierra.

Por esta razón es que hay que crear a nivel nacional la nueva dimensión, la dimensión agraria en la mentalidad de los hombres públicos, de negocios y del conglomerado en general. No podemos hablar de desarrollo, de industrialización, de la integración, como símbolos de las nuevas vivencias, ya que éstas no serán una realidad mientras no se tome conciencia de que somos una economía agraria y que tenemos que enfrentar con primacía el problema de los cambios de estructura en la tenencia de la tierra. Pero para llevar el desarrollo de estos planes se exige, además de los conceptos y principios, un cambio, un verdadero cambio en las metodologías hasta ahora utilizadas en los servicios y la asistencia económica y social. Más aún, no sirven ni son suficientes los mejores de estos conceptos, servicios y programas, si no están sólidamente coordinados en una acción integrada. Nadie que pretenda hacer de verdad una reforma agraria, podría desconocer la necesidad de articular todo el proceso, dentro de una organización económica que garantice el éxito financiero de las nuevas estructuras y los nuevos empresarios que surjan por efecto de la misma.

Al preparar este trabajo, se ha analizado fundamentalmente la importancia del sector agropecuario en la economía. En el capítulo primero se describe el comportamiento tradicional de la agricultura, las condiciones prevalecientes y su estructura, con el propósito de evaluarlo dentro de la estrategia del desarrollo.

La proporción de familias que en una u otra forma requieren ser atendidas con un programa de reforma agraria, y los otros factores analizados, nos permiten definir un cambio en las estructuras de tenencia de la tierra, como medio de acelerar el desarrollo.

A continuación se evaluarán los lineamientos y objetivos de la reforma agraria, analizando las implicaciones económicas, sociales y políticas que su ejecución engendra, y el marco estructural para su desarrollo, haciendo hincapié en un período de asentamiento campesino en su etapa inicial.

En los capítulos posteriores se describe y analiza el sistema cooperativo como herramienta de desarrollo económico, para luego valorizar algunas experiencias del régimen cooperativo en Israel y dos países latinoamericanos, Cuba y Chile, que han realizado total o parcialmente una política de reforma agraria.

En el último capítulo se plantea un plan cooperativo como instrumento de una política de reforma agraria en El Salvador. Primeramente se analiza su importancia y su dependencia de los objetivos de la reforma agraria, para después situarlo como instrumento de cambio dentro de un sistema capitalista, o en un proceso revolucionario con las reformas de todo sistema político, económico y social en su desarrollo orgánico. Finalmente se determinan las diferentes formas que adopta el sistema cooperativo como elemento articulador de todo el proceso de reforma agraria, de acuerdo a nuestras estructuras económicas y sociales. La característica más importante que refleja el sistema propuesto, es el de un enfoque empresarial de la reforma agraria a través de la estructura cooperativa.

El tema está limitado por la carencia de un plan nacional de reforma agraria, por lo que se ha realizado un diagnóstico de la realidad, para fijar las bases de una futura planificación cooperativa, organizada como estructura empresarial de la reforma agraria, que con el sector privado y público, crearán la dinámica de una economía moderna.

Es posible que no se vean a corto plazo, aparentemente, los resultados de la reforma agraria y la estructura cooperativa como instrumento para su desarrollo. Pero así como nadie pretende ser mezquino en el momento de calcular los cimientos de un edificio porque no se vean, así, con la reforma agraria, se debería pensar más en lo que ella ofrece como base, que en su apariencia ornamental.



I - ESTRUCTURA AGRARIA

Se pretende describir y analizar los factores de orden económico y social más relevantes del país, con el objeto de señalar la necesidad de una Reforma Agraria y poder determinar que la estructura económico-social más adecuada para su desarrollo consiste en el sistema cooperativo. La composición agraria nos dará la pauta a seguir en el establecimiento del sistema cooperativo más acorde a nuestro medio.

1. El Sector Agropecuario en la Economía

El sector agropecuario tiene la mayor participación en la producción, su importancia como demandante de mano de obra y aportador de divisas lo convierte en un sector altamente estratégico.

a) Participación en el Producto Territorial Bruto

En el período 1964 a 1968 los tres sectores decisivos en el comportamiento del producto territorial bruto son: el agropecuario, la industria manufacturera y el comercio, que a través de los años aportan en su conjunto el 70% del total, aunque unilateralmente presentan distintas tendencias. Durante todo el período, el sector agropecuario es el de mayor importancia, pero muestra una tendencia declinante ante el auge muy acentuado del sector industrial y el comportamiento normal del sector comercial dentro de su participación en el total.

En el año 1964 (Ver Cuadro Nº 1) el sector industrial y comercial constituyen el 51% y 80% del sector agropecuario, respectivamente. Es decir, que éste es el doble del sector industrial y un quinto más elevado que el sector comercial. En cambio, en el año 1968, el sector industrial y comercial son un 73% y 90% del sector agropecuario. El fenómeno se explica en términos no sólo del dinamismo que estos sectores tienen en un proceso de desarrollo, sino que debido al relativo estancamiento del sector agropecuario. En términos absolutos, mientras el aporte del sector agropecuario pasa de 569 millones de colones en 1964 a 610 en 1968, el sector industrial pasa de 306 a 449 y el del comercio de 449 a 549.

Las consideraciones anteriores nos reflejan el comportamiento del sector agropecuario dentro de la economía ante el dinamismo contemplado por los sectores industrial y comercial. Como podemos apreciar, en el año 1964 su participación en el PTB fue de 30.87% a 25.5% en 1968; aunque lo que se pretende es la menor dependencia del sector agropecuario; ésto no quiere decir que su crecimiento en términos absolutos sea constante.

b) Su Importancia en el Comercio Exterior

El sector agropecuario participa en las exportaciones en una forma muy significativa. Sin embargo, hay una escasa diversificación en cuanto a los productos que integran el ru-

ESTRUCTURA DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO

CUADRO Nº 1

(En miles de colones - precios corrientes)

S E C T O R E S	1 9 6 4	1 9 6 5	1 9 6 6	1 9 6 7	1 9 6 8
1. Agropecuario..	569 736	579 571	573 892	599 869	610 425
2. Industria Manu facturera. . .	306 111	352 159	396 647	422 316	449 664
3. Comercio . . .	449 741	482 300	511 317	527 950	549 068
4. Minería y can- teras.	2 447	2 856	2 994	3 377	3 400
5. Construcción - Pública y Pri- vada	57 016	62 019	74 665	68 226	59 380
6. Electricidad,- agua y servi- cios sanitarios	24 167	26 427	29 856	31 473	33 990
7. Transporte, al macenaje y co- municaciones..	85 602	89 457	91 224	97 766	102 695
8. Financiero . .	31 267	33 415	38 166	42 196	46 669
9. Propiedad de - Viviendas. . .	72 949	78 064	81 433	85 433	89 977
10. Administración Pública. . . .	134 859	142 275	155 160	167 450	174 447
11. Servicios Per- sonales. . . .	<u>132 847</u>	<u>143 639</u>	<u>154 395</u>	<u>169 251</u>	<u>179 400</u>
<u>T O T A L.</u>	<u>1 866 742</u>	<u>1 992 182</u>	<u>2 109 749</u>	<u>2 215 704</u>	<u>2 299 115</u>

ESTRUCTURA DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO

(Por cientos)

S E C T O R E S	100	100	100	100	100
1. Agropecuario..	30.52	29.09	27.20	27.07	26.55
2. Inds. Manufc..	16.40	17.68	18.80	19.06	19.56
3. Comercio . . .	24.09	24.21	24.24	23.83	23.88
4. Minería y can- teras.	0.13	0.14	0.14	0.15	0.15
5. Const. Pública y Privada. . .	3.05	3.11	3.54	3.08	2.58
6. Elect., agua y Serv. Sanit. .	1.29	1.33	1.42	1.42	1.48
7. Transp. Almac ^o naje y Comuni- caciones . . .	4.59	4.49	4.32	4.42	4.47
8. Financiero . .	1.68	1.68	1.81	1.90	2.03
9. Propiedad de - Vivienda . . .	3.91	3.92	3.86	3.87	3.91
10. Admón. Públioa	7.22	7.14	7.35	7.56	7.59
11. Serv. Person..	<u>7.12</u>	<u>7.21</u>	<u>7.32</u>	<u>7.64</u>	<u>7.80</u>

FUENTE: Banco Central de Reserva. Revista Julio 1969.

bro agrícola. Esta situación ha sido tan prolongada que a los principales productos se les ha llamado tradicionales, como el café, algodón y azúcar. Los niveles de ingreso por exportaciones de estos productos han sido determinantes dentro de la estructura de exportación.

En el Cuadro N° 2 puede apreciarse la participación de los principales productos en las exportaciones, en donde el cajamarón en los últimos años ha cobrado importancia relativa.

Se observa que productos como el café y el algodón, que en 1964 eran el 73.2% del total de exportaciones, en el año 1968 constituyen el 50.8% (debido a las oscilaciones de los precios en el mercado mundial y a la declinante producción de algodón agudizada por las condiciones climatéricas y plagas), lo cual demuestra que la economía de El Salvador depende en el comercio de sus dos cultivos principales, lo cual la hace extremadamente vulnerable. Si a esto se agrega la exportación de azúcar, veremos que de 1964 a 1968 su incremento ha sido tres veces mayor, lo que nos viene a determinar una alta dependencia de casi tres productos.

Los precios del café han sufrido fuertes fluctuaciones en el mercado mundial, ya que si analizamos las cantidades exportadas se tiene que en el período considerado las exportaciones de café han tenido un incremento de 9.300 TM, pero su valor ha permanecido casi constante.

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES

CUADRO Nº 2

(En miles de colones)

	<u>1 9 6 4</u>		<u>1 9 6 5</u>		<u>1 9 6 6</u>		<u>1 9 6 7</u>		<u>1 9 6 8</u>	
	Valor	%								
T O T A L	445 238	100.0	471 771	100.0	472 316	100.0	518 080	100.0	531 261	100.0
Productos Agrí- colas	371 032	83.3	382 049	81.0	354 270	75.0	360 036	69.6	348 217	65.7
Café	233 442	52.4	240 196	50.9	224 913	47.6	246 975	47.7	233 999	44.0
Algodón	92 786	20.8	94 493	20.0	60 881	12.9	42 346	8.2	36 319	6.8
Azúcar	7 061	1.6	4 699	1.0	16 935	3.5	10 829	2.1	22 702	4.3
Camarón	10 698	2.4	7 708	1.6	11 960	2.5	9 105	1.8	10 464	2.0
Otros	27 045	6.1	34 953	7.3	39 581	8.5	50 781	9.8	44 733	8.6
Productos Quími- cos	14 086	3.2	19 009	4.0	23 674	5.0	31 217	6.0	37 497	7.0
Manufacturas Di- versas	45 065	10.1	56 526	12.0	78 492	16.6	103 169	19.9	119 174	22.4
Otros Productos	15 055	3.4	14 187	3.0	15 880	3.4	23 658	4.5	26 373	4.9

FUENTE: Banco Central de Reserva. Revista Julio 1969.

Debido a las perspectivas del alza de precios del café en el mercado internacional, se pronostica que la participación de éste en el sector exportador será más significativa en los próximos años. Lo mismo podemos aseverar del azúcar, ya que debido al rechazo de los productos sintéticos en el mercado de los EE.UU. se abren nuevas condiciones de mercado para este producto, lo que nos viene a determinar que ciertos períodos de bienestar o de crisis en el país, son debidos a las fluctuaciones de los precios de estos productos en el mercado internacional.

Si a lo anteriormente expuesto, consideramos las importaciones, tendremos que el rubro más importante es el de artículos manufacturados, con el 35.6% (Ver Cuadro N° 3). Indica ésto la poca expansión de la industria nacional debido al estrangulamiento del sector agrícola.

CUADRO N° 3

ESTRUCTURA DE LAS IMPORTACIONES - 1968

(En Miles de Colones)

	<u>Valor</u>	<u>%</u>
Total	535.150	100.0
Productos Alimenticios	75.948	14.2
Artículos Manufacturados	190.626	35.6
Maquinaria y Material de Transporte	100.473	18.8
Productos Químicos	106.099	19.8
Otros	62.004	11.6

FUENTE: Revista del Banco Central de Reserva - Julio/69.

Reviste particular interés la alta importación de alimentos, porque la mayor parte de ellos podrían ser producidos localmente. Las cifras demuestran que el país no está llenando los requerimientos alimenticios de la población. Esta necesidad de importar para mantener niveles nutricionales mínimos ha ido en aumento. En 1964 se importaron alimentos por valor de 63 millones de colones y en 1968 dicho valor subió a 75 millones, lo cual acusa un aumento de 20% en el término de cinco años y una tasa de crecimiento anual de 4.5%.

c) Absorción de Mano de Obra

De acuerdo con el censo de 1961, de un total de 807.092 personas económicamente activas, 486.213, un 60.2%, estaban en el sector agropecuario, lo que muestra la alta incidencia de este sector en la utilización de mano de obra.

En el período 1950 a 1954, el crecimiento anual se estimó de 20.000 personas económicamente activas. El sector industrial y servicios absorbió un promedio de 3.000 a 5.000 personas, respectivamente, a pesar del dinamismo de estos sectores. En el período 1965 a 1969, esta disponibilidad anual de mano de obra se ha incrementado a 30.000 personas potencialmente económicamente activas, sin que el sector industrial y servicios hayan aumentado significativamente la proporción anual de absorción de esta mano de obra. Esto se debe a la tesis de desarrollo industrial planteada,

en que la tendencia de éste consiste en utilizar tecnología capital-intensiva, lo cual hace suponer que a pesar del dinamismo observado, no tendrá una capacidad de absorción proporcional a su crecimiento.

Por lo tanto al sector agropecuario corresponderá en su mayor parte la difícil tarea de demandar la oferta de mano de obra generada por el intenso crecimiento demográfico, mientras no se plantea una nueva tesis o política de desarrollo de acuerdo a nuestras necesidades y su estrategia para llevarla a cabo.

d) Comportamiento del Sector Agropecuario

En el período 1957 a 1968, mientras que los sectores no agrícolas crecen a una tasa promedio anual de 6.4% el sector agrícola apenas alcanza una tasa de 0.95%. Como resultado de ese estancamiento, la economía en su conjunto sólo alcanza una tasa de 4.6%

El comportamiento del sector agrícola en el período 1957/1968 muestra dos etapas fuertemente diferenciadas. La primera 1957/1960, se observa una violenta caída del sector, de manera que su tasa anual de crecimiento resulta de 7.0% negativo, lo que ocasiona un estancamiento en el PTB. En el período 1960/1968, se presenta una recuperación del sector, ya que su incremento es de 3.9%, no obstante el crecimiento de los sectores no agrícolas que alcanzan una tasa

promedio de 7.2%, lo que permite que el PTB crezca a una tasa de 6.2%, que supera el aporte del sector agropecuario.

En el año 1957 la contribución del sector fue en cifras absolutas de 551 millones, en 1960 fue de 449 millones, lo que significa una reducción de 102 millones de colones. La reducción principal se produce en el café con 98 millones, debido a las fluctuaciones de precios en el mercado internacional.

2. Número y Tamaño de las Explotaciones

El tamaño de las explotaciones agropecuarias es de mucha importancia en el orden económico y social. En el país dicho tamaño es un factor de incidencia en la productividad y en la distribución del ingreso.

Con relación al tamaño es de interés el análisis de las cifras mostradas en los censos de 1950 y 1961, para apreciar los cambios que se están operando en el agro nacional.

En el Cuadro Nº 4, se observa un incremento notable en el número de explotaciones durante el período intercensal, equivalente a 50.085 unidades, o sea el 28.8% de aumento.

La extensión promedio de todas las explotaciones se redujo de 8.8 a 7.0 hectáreas; sin embargo, dicho promedio no refleja las ventajas o desventajas a la economía, pues esconde la realidad de la estructura. El cambio de mayor significación ha

NUMERO Y PORCENTAJE DE EXPLOTACIONES
POR CATEGORIA Y TAMAÑO

CUADRO N°

Tamaño en Hectáreas	1950			1961		
	N° de Explota ciones.	% del Total	% s/Exten- sión de tie rra aprove- chable.	N° de Explota ciones.	% del Total	% s/Exter- sión de ti rra aprove- chable.
<u>TOTAL</u>	<u>174 204</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>224 239</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
0 - 1	70 416	40.4	2.3	105 685	47.1	3.5
1 - 1.9	35 189	20.2	3.1	47 943	21.4	4.1
2 - 2.9	19 882	11.4	3.2	21 987	9.8	3.4
3 - 3.9	7 760	4.5	1.8	8 411	3.7	1.9
4 - 4.9	7 226	4.1	2.1	6 995	3.1	2.0
5 - 9.9	14 064	8.1	6.5	13 700	6.1	6.5
10 - 19.9	8 874	5.1	8.0	8 665	3.9	3.2
20 - 49.9	6 660	3.8	13.5	6 454	2.9	13.6
50 - 99.9	2 107	1.2	9.7	2 391	1.1	10.7
100 - 199.9	1 059	0.6	9.5	1 045	0.47	8.5
200 - 499.9	654	0.4	12.9	700	0.3	13.7
500 - 999.9	168	0.1	7.5	189	0.08	8.2
1 000 - 2 499.9	110	0.1	12.2	93	0.04	8.6
2 500 - y más	35	0.0	8.7	31	0.01	7.3

FUENTE: *El Crédito Agrícola en El Salvador. Volumen II - Primero y Segundo Censo Agropecuario 1950 y 1961, respectivamente.*

D. G. E. C.

ocurrido en las explotaciones cuya extensión es menor de 3 hectáreas. El aumento de 50.000 unidades en esta escala representa el 100% del aumento neto en el total de explotaciones, pudiéndose considerar los otros movimientos como de mera compensación entre sí.

Otro hecho: "...es que en 1961 el 78.2% de las explotaciones, que comprende las menores de 3 has. correspondió el 11% de la superficie total del país, y que el 1% que comprende las mayores de 100 Ha. correspondió al 46.2% de dicha superficie; lo que demuestra una marcada concentración de la tierra en pocas manos, al mismo tiempo que un número considerable de minifundios lo cual reclama una Reforma Agraria".⁺

Con el objeto de realizar la descripción y análisis de la distribución de las tierras, se ha adoptado básicamente el criterio de unidad familiar, tal como ha sido definida en estudios anteriores por Sergio Maturana, Menjivar y CIDA.⁺⁺

⁺ Plan Quinquenal 1965/1969 - CONAPLAN.

⁺⁺ Formas de Tenencia de la tierra y algunos otros aspectos de la actividad agropecuaria, Op. cit. y Sergio Maturana. Las relaciones entre la tenencia de la tierra y la eficiencia del uso de los recursos agrícolas en C.A. México 1963 (mimeo) CIDA Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola, y Unión Panamericana 1963/65. Menjivar, Rafael. Reforma Agraria "Estudio de la Incidencia de las Formas de Tenencia de La Tierra. Sobre la Economía de El Salvador". Citado en el estudio de CIDA/CAIS. 1968.

La finca familiar comprende a todas aquellas explotaciones cuyas tierras pueden ser suficientes para dar empleo remunerativo a una familia cuya fuerza de trabajo puede variar entre 2 y 4 años/hombre. Aquellas cantidades de tierra que no proporcionan un ingreso remunerativo a más de 2 años/hombre han sido clasificadas como subfamiliares y microfincas. Partiendo de esta categoría básica se han establecido también las categorías fincas multifamiliares divididas en medianas y grandes que requerirán para su manejo de 4 a 12 hombres/año para la mediana y más de 12 hombres/año para la grande, existiendo en este último grupo una dirección administrativa jerarquizada de mano de obra.

Se define como microfincas aquellas unidades cuyo tamaño es tan pequeño que sirve en su mayor parte como complemento de los ingresos de los trabajadores agrícolas y como parcelas residenciales.

De acuerdo con esta clasificación, los tamaños físicos que corresponden a los criterios mencionados son los siguientes:

	<u>Hectáreas</u>
Microfincas	Menores de 1
Subfamiliares	De 1 - 9.9
Familiares	De 10 - 49.9
Multifamiliares medianas	De 50 - 199.9
Multifamiliares grandes	De 200 - y más

Bajo estas categorías se ha reetablado los datos de la información censal (Ver cuadro N° 5).⁺

Se deberá notar, no obstante, que el número de explotaciones tiene una pequeña variante con las presentadas en el Cuadro N° 4, pero que no representan un cambio en la estructura del análisis. Las cifras de este último cuadro serán las que servirán de base al estudio proyectado, ya que el primero se presenta con el objeto de que se tenga una visión más amplia de la estructura del número y tamaño de las explotaciones.

Cuando se presenta la relación existente entre el número de fincas y la superficie que éstas controlan (Cuadro N° 5), según los grupos de tamaño establecido, se hace con el fin de cuantificar principalmente el número aproximado de familias -representadas por el número de fincas- que no utilizan plenamente su mano de obra disponible, y de obtener ingresos suficientes para mantener y mejorar su nivel de vida, sin que les sea necesario recurrir a las escasas oportunidades de trabajo permanente. Básicamente en términos prácticos y económicos, la segregación de este grupo de fincas -inferiores al familiar- permite formarse una idea de la magnitud del estrato de tamaño donde se puede encontrar una mayor subutilización de la mano de obra como factor de producción y sociológicamente el estrato con los más bajos niveles de vida.

+ CIDA/CAIS 1968. Grupo de Tenencia de la Tierra. México.

CUADRO No.5

EL SALVADOR: DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE EN FINCAS SEGUN
GRUPOS DE TAMAÑO, 1961

Grupos de tamaño	Fincas		Superficie de las fincas		
	Número	Porcentaje	Total (hectáreas)	Porcentaje	Tamaño promedio (hectáreas)
<u>Total</u>	<u>226 896</u>	<u>100.0</u>	<u>1 581 428</u>	<u>100.0</u>	<u>6.96</u>
Microfincas	107 054	47.2	61 365	3.9	0.57
Subfamiliares	100 245	44.2	284 804	18.0	2.84
Familiares	15 235	6.7	326 054	20.6	21.40
Multifamiliares medianas	3 335	1.5	313 202	19.8	93.91
Multifamiliares grandes	1 027	0.5	596 002	37.7	580.33

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo agropecuario, 1961,
Cifras preliminares.

Por otra parte, la cuantificación del número y superficie de las fincas multifamiliares grandes permite iniciar y profundizar el análisis del uso de la tierra, producción y empleo de mano de obra, bajo la hipótesis de que en este grupo es donde existen los recursos naturales suficientes para obtener un aumento en la producción y uso de la tierra, y una mayor fuente de empleo, mediante una modificación de la estructura de la tenencia de la tierra.

3. Relación Hombre-Tierra

El Salvador es uno de los países de América más densamente poblado. La población rural es el 61.5% del total,^{1/} siendo la densidad de este sector 97.6^{2/} personas por kilómetro cuadrado. La densidad total es de 123.2^{3/} personas por kilómetro cuadrado de superficie territorial.^{4/}

Para los alcances de este estudio lo que interesa es la densidad rural. En base a investigaciones de Menjivar,^{5/} se supone que una familia está compuesta por 5 personas y que éstas aportan un total de 1.75 hombres/año de trabajo promedio.

^{1/} CIDA/CAIS - Tercer Censo Nacional de Población 1961, Junio 1965.

^{2/} Computada sobre la superficie en fincas. Cita: CIDA/CAIS.

^{3/} Computada sobre la superficie total. Cita: CIDA/CAIS

^{4/} El criterio oficial es el de considerar centros urbanos aquellos en donde hay autoridades municipales locales.

^{5/} Menjivar Rafael I.E.E. "Formas de Tenencia de la Tierra y Algunos Aspectos de la Actividad Agropecuaria". Cita: CIDA/CAIS.

Dentro de estos supuestos se diría que en el país hay una disponibilidad teórica de 5.1 hectáreas por familia y de 2.9 hectáreas por hombre/año disponible. Ahora bien, suponiendo que un hombre, mediante las prácticas actuales de cultivo, puede trabajar 3.5 hectáreas con una adecuada combinación de productos, incluyendo las actividades pecuarias, se puede apreciar que la superficie promedio escasamente alcanza para dar ocupación a la fuerza de trabajo rural.

Esta situación se agrava más si consideramos que para el presente año la población total ha aumentado en más de un millón de personas.

4. Estatus de Tenencia

Las formas de tenencia predominantes en el país pueden separarse en dos grandes grupos, la propiedad privada y las formas dependientes. Estas últimas son denominadas de tal manera, ya que, por su naturaleza, el control absoluto de las tierras no es exclusivo del productor, sino que es compartido con el propietario.

A continuación se presentan las formas de tenencia conocidas en el país, según orden de importancia.

- La propiedad privada cultivada o administrada directamente por el propietario. Significa que tal forma de tenencia incluye tanto las explotaciones donde el propietario, con sus

brazos, cultiva directamente la tierra, como aquellas en que por su mayor tamaño utiliza la mano de obra de terceros, pero bajo su dirección y responsabilidad.

- La propiedad privada cultivada indirectamente. En esta modalidad la tierra se cultiva bajo la dirección de un administrador o encargado. Esta forma de tenencia prevalece en la propiedad de gran magnitud, tiene el defecto del ausentismo que conlleva a la explotación deficiente en la mayoría de las veces.

- El colonaje.⁺ "Se conoce con el nombre de colonos los campesinos que viven en tierras de propiedad ajena y han recibido del propietario una habitación o lugar donde edificarla y, además, el uso de una parcela de tierra".

Por lo general no se les exige un canon de arrendamiento, ya sea en efectivo o en especies, estando obligados a prestar sus servicios al terrateniente cuando éste lo requiere.

- El arrendamiento.⁺ Como es sabido, el arrendamiento es la transmisión onerosa del usufructo de la tierra mediante el pago en dinero de un canon periódico.

+ "El Crédito Agrícola en El Salvador", Volumen II-1966.

En el país, por lo general, los contratos de arrendamiento de la tierra se efectúan a plazos no mayores del requerido para levantar la cosecha, rara vez se hacen por escrito. Excepción de lo anterior es la empresa agrícola de tipo comercial y de regular magnitud que aparece en el agro con el desarrollo del cultivo del algodón. Los contratos de arrendamiento en estos casos son debidamente legalizados. El plazo, sin embargo, no suele exceder de un año. La misma práctica se emplea en el cultivo de la caña de azúcar.

- La aparcería.^{1/} La aparcería es una forma de arrendamiento en la cual la transmisión onerosa del usufructo se acuerda mediante la división de las cosechas, en ciertas proporciones, entre el aparcerero y el propietario de la tierra. La parte del producto que le corresponde al terrateniente se denomina en el país "Censo o Terraje", el cual se fija de antemano. Esta forma de tenencia por lo general es de tamaño subfamiliar o minifundio.
- Libre ocupación.^{2/} Entiéndese por libre ocupación la posesión pacífica, quieta y tranquila de la tierra, que por lo general es de propiedad de la nación o carece de dueño conocido.

^{1/} El Crédito Agrícola en El Salvador, Volumen II - 1966.

^{2/} Menjivar Rafael - Reforma Agraria. 1969.

En el Cuadro N° 6,⁺ se presenta la información censal que permite determinar la importancia relativa de cada uno de ellos según formas de tenencia. Por lo tanto, hay en el país un predominio de tierra, que corresponde a los propietarios, pues se reporta el 77.5% de la superficie comprendida en el 39.6% de las fincas, trabajadas directamente o por el administrador. Otro grupo de especial consideración es el colonato, que comprende el 24.6% de las fincas. Obtienen el 2.8% de la tierra y el promedio de sus parcelas es menor de una hectárea.

El tercer grupo de importancia son los arrendatarios simples - que constituyen 19.1% de las fincas. El tamaño promedio es de 2 hectáreas. La proporción es superior ya que se han presentado separadamente la categoría propietario-arrendatario. En su conjunto constituyen el 32.2% de las explotaciones.

Con el propósito de cuantificar la población que depende de la agricultura, por tipo de tenencia, incluyendo a los trabajadores que no tienen tierras y de acuerdo con los grupos de tamaño de las explotaciones es que se presenta el Cuadro N° 7.⁺

El primer hecho que salta a la vista es que los trabajadores sin tierra, comprenden el 15.6%. Estos junto con las familias que disponen de menos de una hectárea, que en realidad no constituyen otra cosa que trabajadores agrícolas, comprenden el 55.5% del total de familias, a estos se debería incluir un 5%

+ CIDA/CAIS 1968 - Grupo de Tenencia de la Tierra.

CUADRO No.6

EL SALVADOR: NUMERO Y SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES
SEGUN FORMAS DE TENENCIA, 1961

Formas de tenencia	Número		Superficie	
	Total	Por ciento	Hectáreas	Por ciento
<u>Total</u>	<u>226 896</u>	<u>100,0</u>	<u>1 581 428</u>	<u>100,0</u>
Propias	89 918	39.6	1 125 221	77,5
Arrendadas	43 457	19.1	70 877	5.0
Propias y arrendadas	29 850	13.1	123 319	7,8
Propias	-	-	79 878	5.1
Arrendadas	-	-	43 441	2.7
Colonato	55 769	24.6	44 076	2.8
Otras formas	7 947	3.6	109 935	7.0

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo agropecuario, 1961, Cifras preliminares.

CUADRO No. 7

EL SALVADOR: POBLACION RURAL SEGUN ESCALA DE TENENCIA, 1961

Escala de tenencia	Familias		Total ^{a/}	Económicamente activa disponible ^{b/}
	Número	Porcentaje		
<u>Total</u>	<u>269 105</u>	<u>100.0</u>	<u>1 544 663</u>	<u>484 389</u>
<u>Multifamiliares grandes</u>	<u>1 027</u>	<u>0.4</u>	<u>5 895</u>	<u>1 849</u>
Propietarios	869	0.3	4 988	1 564
Arrendatarios	40	-	230	72
Propietarios/ arrendatarios	29	-	166	52
Otros	89	-	511	160
<u>Multifamiliares medianas</u>	<u>3 335</u>	<u>1.2</u>	<u>19 143</u>	<u>6 003</u>
Propietarios	2 908	1.1	16 692	5 234
Arrendatarios	95	-	545	171
Propietarios/ arrendatarios	173	0.1	993	311
Otros	159	0.1	913	286
<u>Familiares</u>	<u>15 235</u>	<u>5.7</u>	<u>87 449</u>	<u>27 423</u>
Propietarios	12 980	4.8	74 505	23 364
Arrendatarios	331	0.1	1 900	596
Propietarios/ arrendatarios	1 581	0.6	9 075	2 846
Otros	343	0.1	1 969	617
<u>Subfamiliares</u>	<u>100 245</u>	<u>37.3</u>	<u>575 406</u>	<u>180 441</u>
Propietarios	44 258	16.4	254 041	79 664
Arrendatarios	18 549	6.9	106 471	33 388
Propietarios/ arrendatarios	20 346	7.6	116 786	36 623
Colonos	13 322	5.0	76 468	23 980
Otros	3 770	1.4	21 640	6 786
<u>Microfincas</u>	<u>107 245</u>	<u>39.9</u>	<u>615 586</u>	<u>193 041</u>
Propietarios	28 903	10.7	165 903	52 025
Arrendatarios	24 442	9.1	140 297	43 996
Propietarios/ arrendatarios	7 676	2.9	44 060	13 817
Colonos	42 447	15.8	243 646	76 405
Otros	3 586	1.3	20 584	6 455
<u>Trabajadores sin tierras</u>	<u>42 018</u>	<u>15.6</u>	<u>241 183</u>	<u>75 632</u>

a/ Cada familia está compuesta, en promedio, por 5.74 personas.

b/ Cada familia dispone, en promedio, de 1.8 personas económicamente activas.

adicional que corresponde a colonos que ocupan fincas del grupo familiar.

En el cuadro N° 8⁺ se ha resumido la proporción de familias que en una u otra forma requieren ser atendidas con programas de reforma agraria. Ascienden a 250.186 y representan una proporción del 93% del total.

Entre las familias del grupo familiar se han escogido a los arendatarios y a los que trabajan las tierras bajo otra forma de tenencia. Los arrendatarios se seleccionaron por no contar el país con leyes que regulen esa forma de tenencia. Se ha incluido asimismo, todo el grupo de subfamiliares, ya que carecen de los recursos para emplear su mano de obra y obtener un nivel de ingresos adecuado.

Por otra parte, se han incluido todas las fincas menores de una hectárea y a las familias de trabajadores por las razones ya anotadas.

No se han considerado los desplazamientos de estas familias a otros sectores a través del dinamismo que implique el desarrollo económico.

+ CIDA/CAIS 1968. Grupo de Tenencia de la Tierra.

CUADRO No.8

EL SALVADOR: ESTIMACION PRELIMINAR DEL NUMERO DE FAMILIAS QUE PODIAN
SER BENEFICIARIOS DE UN PROGRAMA DE REFORMA AGRARIA, 1961

(Por ciento)

Formas de tenencia	Total	Grupos de tamaño		
		Familiar	Subfamiliar	Microfincas
<u>Total</u>	<u>93.0</u>	<u>0.2</u>	<u>37.3</u>	<u>39.9</u>
Propietarios	27.1	-	16.4	10.7
Arrendatarios	16.1	0.1	6.9	9.1
Propietarios/arrendatarios	10.5	-	7.6	2.9
Colonos	20.8	-	5.0	15.8
Otros	2.8	0.1	1.4	1.3
Trabajadores sin tierra	15.6	-	-	-

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo agropecuario, 1961, Cifras preliminares.

5. Utilización de la Tierra por Tamaño

Aquí se analizarán las tendencias generales que muestran los diversos grupos de tamaño de las fincas en cuanto a la utilización de sus tierras según las clasificaciones de uso.

Estas relaciones y tendencias se pueden observar en el Cuadro N° 9.⁺

- a) Tierras no aptas para la agricultura. Estas tierras comprenden el 6% de la superficie. El grupo de las microfincas alcanza el mayor porcentaje (11.7%) ya que dentro de ellas se debe considerar la casa, instalaciones y caminos. En el resto estas proporciones varían.
- b) Tierras en cultivo. Las tierras en cultivo incluyen aquellas que se encuentran en cultivos permanentes y temporales y las que han sido dedicadas a la agricultura dentro de los cinco años anteriores al censo, o sean las tierras en descenso.

El hecho más importante que resulta del análisis del Cuadro N° 9, es que el 44.2% de las tierras en fincas se dedican a usos intensivos. Cuando se realiza el análisis de acuerdo a los grupos de tamaño se ve que las fincas menores de una hectárea o sean las microfincas dedican casi el 92% de su superficie a cultivos.

⁺ CIDA/CAIS 1968. Grupo de Tenencia de la Tierra.

CUADRO No. 9

EL SALVADOR: UTILIZACION DE LAS TIERRAS SEGUN GRUPOS DE TAMAÑO DE LAS FINCAS, 1961

Grupos de tamaño	Superficie total	Otras tierras	Total	Superficie agropecuaria							
				Superficie en cultivos			Tierras en descanso	Superficie en pastos		Tierras en montes y bosques	
				Total	Temporales	Permanentes		Total	Naturales		Sembradas
<u>Hectáreas</u>											
<u>Total</u>	<u>1 581 428.4</u>	<u>96 242.4</u>	<u>1 485 186.0</u>	<u>656 202.6</u>	<u>319 716.4</u>	<u>12 707.7</u>	<u>173 778.5</u>	<u>599 796.3</u>	<u>495 362.6</u>	<u>104 433.7</u>	<u>229 187.1</u>
Microfincas	61 365.4	7 194.6	54 170.8	49 615.6	43 891.5	4 303.8	1 414.3	3 708.9	3 596.7	112.2	846.3
Subfamiliares	284 804.2	14 971.4	269 832.8	200 734.4	138 749.9	6 445.9	35 538.8	49 253.0	44 384.1	4 868.9	19 845.4
Familiares	326 054.3	12 394.2	313 660.1	138 081.7	45 277.2	9 435.5	53 369.0	132 590.2	114 118.8	18 471.4	42 988.2
Multifamiliares medianas	313 202.9	14 038.9	299 164.0	106 479.4	29 412.5	2 634.5	34 432.4	150 903.3	125 073.8	25 829.5	41 781.3
Multifamiliares grandes	596 001.6	47 643.3	548 358.3	161 291.5	62 379.3	9 888.0	49 024.2	263 340.9	208 189.2	55 151.7	123 725.9
<u>Por ciento</u>											
<u>Total</u>	-	6.1	100.0	44.2	21.5	11.0	11.7	40.4	33.4	7.0	15.4
Microfincas	-	11.7	100.0	91.6	81.0	8.0	2.6	6.8	6.6	0.2	1.6
Subfamiliares	-	5.3	100.0	74.4	51.4	9.8	13.2	18.2	16.4	1.8	7.4
Familiares	-	3.8	100.0	44.0	14.4	12.6	17.0	42.3	36.4	5.9	13.7
Multifamiliares medianas	-	4.5	100.0	35.6	9.8	14.3	11.5	50.4	41.8	8.6	14.0
Multifamiliares grandes	-	8.0	100.0	29.4	11.4	9.1	8.9	48.0	38.0	10.0	22.6

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo agropecuario, 1961, Cifras preliminares.

Esta proporción desciende, y en las fincas multifamiliares grandes, o sea las mayores de 200 hectáreas, se dedica sólo el 30% de su superficie a cultivos.

En términos generales dentro del total predominan los cultivos temporales 21.5%. En las fincas más pequeñas el 81% de las tierras se dedica a cultivos temporales y en las multifamiliares grandes el 11.4%.

En las fincas de tamaño familiar y multifamiliar mediano es donde se dedica una mayor proporción de las tierras a cultivos permanentes (12.6 y 14.3 por ciento, respectivamente) sin duda alguna debido al cultivo del café. Se han incluido en las apreciaciones anteriores las tierras en descanso.

c) Tierras en pastos. El cuadro en referencia muestra que el 40.4% de las tierras se dedica a pastos. En las subfamiliares se dedica a pastos sólo el 18%, en tanto que en las multifamiliares medianas este porcentaje asciende al 50%. En las multifamiliares grandes asciende al 48%. El nivel de tecnología empleado en estas tierras por concepto de manejo de pastos es muy bajo. Es obvio ya que del total de la superficie sólo el 17% se declara como pasto sembrado.

d) Montes y bosques. El 15.4% de las tierras en fincas están dedicadas a bosques y montes.

6. Principales Cultivos Según Grupos de Tamaño

Para este fin se han seleccionado los productos de consumo interno y de exportación de mayor relevancia (Ver Cuadro N° 10[†]).

Las conclusiones que se pueden derivar de los datos del Cuadro N° 10, se desprende que el grupo que dedica una mayor su perficie a las actividades agrícolas es el de las subfamiliares, seguido por las multifamiliares grandes. Dentro del área que se dedica al cultivo de productos de consumo interno se nota también que es el grupo de fincas subfamiliares el que dedica mayor parte de su superficie a estos cultivos, el grupo de multifamiliares grandes es el que dedica una mayor cantidad de tierras a cultivos orientados a la exportación. Esta información muestra una tendencia muy definida: entre más grande es el tamaño de la explotación mayor es su orien tación hacia cultivos de exportación, y entre menos es su tamaño a cultivos para el consumo interno. Estas tendencias tienen determinadas implicaciones en cuanto a los rendimientos, condiciones de mercadeo y capacidad de empleo de mano de obra y crédito.

7. Composición de la Población Económicamente Activa

El sector agrícola absorbió en 1961 el 60.3% de total de la

†CIDA/CAIS 1968. Grupo de Tenencia de la Tierra.

CUADRO No.10

EL SALVADOR: SUPERFICIE CULTIVADA, SEGUN GRUPOS, DE TAMAÑO, DE
ALGUNOS CULTIVOS SELECCIONADOS, 1961 ^{a/}

Productos	Total	Micro- fincas	Subfa- miliar	Familiar	Multifamiliar mediano	Multifamiliar grande
<u>Hectáreas</u>						
<u>Total</u>	<u>473 711</u>	<u>49 235</u>	<u>169 370</u>	<u>79 594</u>	<u>68 581</u>	<u>106 920</u>
De consumo interno	<u>275 820</u>	<u>46 700</u>	<u>145 592</u>	<u>37 682</u>	<u>16 297</u>	<u>29 537</u>
Maíz criollo	77 832	16 784	39 778	10 601	4 554	6 115
Maíz híbrido	16 812	159	1 166	1 511	2 379	11 598
Maíz con sorgo	117 679	22 433	71 284	15 161	4 776	4 015
Maíz con frijol	12 847	2 412	6 825	1 968	728	914
Frijol	20 478	2 771	11 679	3 092	1 243	1 693
Arroz	13 264	712	6 560	2 590	1 562	1 839
Sorgo	10 081	1 206	5 302	1 502	788	1 282
Ajonjolí	614	19	362	139	35	59
Cacahuete	114	5	68	28	7	5
Tabaco	763	16	332	359	24	31
Henequén	5 336	183	2 236	731	201	1 986
De exportación	<u>197 891</u>	<u>2 535</u>	<u>23 778</u>	<u>41 912</u>	<u>52 284</u>	<u>77 383</u>
Café	139 020	2 289	18 678	34 086	39 538	44 429
Algodón	43 936	48	2 124	5 274	10 870	25 620
Caña	14 935	198	2 976	2 552	1 876	7 334
<u>Porcientos</u>						
<u>Total</u>	100.0	10.4	35.8	16.8	14.5	22.6
De consumo interno	100.0	16.9	52.8	13.7	5.9	10.7
De exportación	100.0	1.3	12.0	21.2	26.4	39.1

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo agropecuario, 1961.

a/ El censo presenta dos tipos de superficie cultivada: neta y bruta. Este cuadro se ha hecho utilizando los datos de superficie bruta por lo que no corresponde a los datos del cuadro No.9

población potencialmente económicamente activa. Con relación al año 1950 el porcentaje ha disminuido en 2.9% si bien en cifras absolutas han aumentado 71.809 empleados en el sector.

De acuerdo al censo de 1961, de un total de 807.092 personas económicamente activas, 486.213, un 60.2%, estaban ocupadas en el sector agrícola.

Para los propósitos de este estudio se presenta la estructura de la población económicamente activa por edad, sexo y ocupación en el sector agropecuario (Cuadro N^o 11). Es de hacer notar que en el país los niños de 10 a 14 años de edad colaboran en los procesos productivos en un 2.7% del total. Esto es debido a que con su trabajo aportan al bajo ingreso familiar campesino. El grupo más representativo oscila entre la edad de 20 y 29 años. La estructura en sí nos muestra una población económicamente activa bastante joven, ya que el número de personas entre 10 y 39 años constituyen 344.466 trabajadores que representan el 69% del total.

Por el lado de la ocupación tenemos que el grupo más representativo es el de los trabajadores agropecuarios que representa el 59.3% del total siguiéndole el de agricultores y ganaderos con el 23.6% y luego el de trabajadores familiares con el 11.6%.

El aporte de la mujer dentro del total es el 2.9% siendo el grupo más significativo entre la edad de 15 y 29 años. Estas cifras son un reflejo del censo, pero no revelan el aporte en

ESTRUCTURA DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN EL SECTOR
-AGROPECUARIO, POR GRUPOS DE EDAD, SEXO Y OCUPACION - 1961

CUADRO N° 11

O C U P A C I O N	TOTAL	E		D		A	D	
		10-14	15-19	20-29	30-39	40-54	55-64	65 a +
<u>T O T A L</u>	<u>486 083</u>	<u>47 152</u>	<u>73 463</u>	<u>121 117</u>	<u>92 734</u>	<u>92 229</u>	<u>37 024</u>	<u>22 364</u>
M A S C U L I N O								
Ingenieros Agrónomos	68	-	-	22	32	12	1	1
Agrónomos y Fitopatólogos.	119	-	-	121	52	22	2	2
Veterinarios	28	-	-	4	11	13	-	-
Otros Técnicos	20	-	-	11	6	3	-	-
Agricultores y Ganaderos .	114 926	-	1 594	23 955	28 753	34 224	15 866	10 533
Administradores.	3 372	-	24	374	841	1 356	525	252
Trabajadores Agropecuarios (excepto trabj.familiares)	288 166	26 823	45 518	77 257	56 377	52 238	19 393	10 560
Trabajadores Agropecuarios Familiares	56 456	17 553	22 008	13 461	2 354	695	197	188
Operadores de maquinaria .	1 006	-	103	464	314	115	5	5
Trabajadores en Almacenes, Semilleros, jardines, etc.	1 945	46	121	384	463	568	213	150
Madereros, caucheros y - otras ocupaciones afines .	2 852	93	223	652	802	744	206	132
Pescadores	<u>2 676</u>	<u>163</u>	<u>316</u>	<u>729</u>	<u>597</u>	<u>504</u>	<u>138</u>	<u>229</u>
SUB-TOTAL	471 714	44 678	69 907	117 435	90 602	90 494	36 546	22 052
F E M E N I N O								
Veterinarios y profesiones afines	4	-	-	2	2	-	-	-
Agricultores y ganaderos .	706	6	11	133	134	214	109	99
Administradores.	15	-	-	3	4	6	2	-
Trabajadores Agropecuarios (excepto trabj.familiares)	12 535	2 000	3 238	3 345	1 923	1 472	354	203
Trabajadores Agropecuarios Familiares	925	445	276	144	32	20	5	3
Operadores de maquinaria .	3	-	1	-	2	-	-	-
Trabajadores en Almacenes, Jardines, Semilleros, etc.	45	2	-	12	8	12	6	5
Madereros, caucheros y - otras ocupaciones afines .	61	8	15	20	12	4	1	1
Pescadores	<u>75</u>	<u>13</u>	<u>15</u>	<u>23</u>	<u>15</u>	<u>7</u>	<u>1</u>	<u>1</u>
SUB-TOTAL	14 369	2 474	3 556	3 682	2 132	1 735	478	312

FUENTE: Tercer Censo Nacional de Población - 1961. D.G.E.C.

las múltiples faenas agrícolas de la mujer en el proceso productivo.

En el Cuadro Nº 12 se presenta la estructura de la población económicamente activa por categoría ocupacional, sexo y ocupación para los propósitos y finalidades del estudio. Se observa que el grupo correspondiente a patronos es el 1.8% del total, los que trabajan por cuenta propia constituyen en 22.7%, siendo el grupo más representativo dentro de las categorías ocupacionales el de los asalariados que participan con el 66.7% del total, para que el grupo familiar constituya el 11.8%. Dentro de la estructura de la ocupación es de hacer notar el bajo número de profesionales dentro del sector agrícola, aunque éste se ha incrementado en los últimos 10 años, todavía no satisface la demanda de las necesidades del sector. Puede decirse lo mismo del número de administradores que es deficiente de acuerdo al marco necesario de la administración rural, ya que estos son relativamente pocos y empíricos en su mayor parte.

3. Aspectos Sociales

El sector que más incide en las condiciones sociales del país es el agropecuario. El porcentaje de personas que dependen de la agricultura es de los más altos de América Latina, 60.2%. El marco social de El Salvador reviste las características siguientes:

Ingreso - Lo que más generalmente da la medida del bienestar de

POBLACION DE 10 AÑOS Y MAS, ECONOMICAMENTE ACTIVA, POR CATEGORIA

CUADRO Nº 12

OCUPACIONAL, SEXO Y OCUPACION - SECTOR AGROPECUARIO - 1961

SEXO Y OCUPACION	C	A	T	E	G	O	R	I	A
	Total	Patrono	Cuenta Propia	Asalariado	Familiar	Otros			
<u>T O T A L</u>	<u>486 083</u>	<u>8 892</u>	<u>110 152</u>	<u>309 591</u>	<u>57 336</u>	<u>112</u>			
M A S C U L I N O									
Ingenieros Agrónomos.	68	-	-	-	-	-	-	-	68
Agrónomos, Veterinarios y profesiones afines.	247	7	9	222	-	9			
Agricultores de explotaciones agrícolas.	118 298	8 573	106 471	3 156	97	1			
Trabajadores Agropecuarios y jardineros.	347 573	125	853	290 432	56 136	27			
Pescadores.	2 686	20	1 572	959	133	2			
Cazadores, traperos y otros..	5	-	2	3	-	-			
Madereros, caucheros y otros.	<u>2 837</u>	<u>23</u>	<u>639</u>	<u>2 138</u>	<u>36</u>	<u>1</u>			
SUB-TOTAL	471 714	8 748	109 546	296 910	56 402	108			
F E M E N I N O									
Agrónomos, Veterinarios y profesiones afines.	4	-	-	3	-	1			
Agricultores, ganaderos y administradores de explotaciones agrícolas.	721	144	555	20	2	-			
Trabajadores Agropecuarios y jardineros.	13 508	-	7	12 578	921	2			
Pescadores.	118	-	40	67	11	-			
Madereros, caucheros y trabajadores en ocupaciones afines	<u>18</u>	<u>-</u>	<u>4</u>	<u>13</u>	<u>-</u>	<u>1</u>			
SUB-TOTAL	14 369	144	606	12 681	934	4			

FUENTE: Tercer Censo Nacional de Población 1961 - D.G.E.C.

una sociedad es el nivel de ingresos de las personas. El ingreso por persona de un pueblo determina ya sea en forma directa o indirecta, los niveles de consumo, nutrición, salud, vivienda y educación. El ingreso per cápita en el país es bajo con una alta dispersión y concentrado en una minoría el nivel de ingreso alto, pero este punto se analizará posteriormente en el estudio, mencionándose debido a que las condiciones de vida son una variable dependiente del ingreso.

Salud - El país enfrenta serios problemas en materia de salud pública, los que se agravan debido a los bajos niveles de ingreso, nutrición y educación. Los indicadores nos dicen - que la mortalidad infantil en el primer año de vida, sigue - siendo alta (65 por mil)⁺, a pesar de los esfuerzos que se han hecho al respecto. En los hospitales se registran altos porcentajes de enfermedades que se podrían prevenir con relativa facilidad. En 1964 habían en el país solamente 1.98 camas por mil habitantes y 2.3 médicos por cada diez mil habitantes, agravándose el problema por la concentración de camas y médicos en la ciudad capital y en los centros urbanos de mayor importancia, por lo que podemos aseverar que las condiciones de salud en el campo son precarias. Unicamente el 40% de la población goza de servicios de acueductos y el 25% de alcanterillado.

+ El Crédito Agrícola en El Salvador - Volumen I, pp.16 1966.

Las consideraciones anteriores, aunque mencionan cifras globales, nos determinan condiciones más graves en el área rural debido a la situación prevaleciente del campesinado.

Educación - En El Salvador existe un considerable déficit en educación. Basándose en el porcentaje de alfabetos, la O.E.A. ha clasificado al país en el 15º lugar entre las veinte repúblicas latinoamericanas.

En 1961 sólo el 50.8% de la población total de 10 ó más años podía leer y escribir. La relación de alfabetos de dicho grupo de edades en las áreas urbanas era de 73.2% mientras que - en las zonas rurales era apenas el 35.8%.

Las oportunidades de adiestramiento técnico y profesional son pocas. Se carece de medios suficientes para la capacitación de mano de obra especializada, particularmente en la agricultura, dadas nuestras estructuras actuales.

Si se considera que es un país con escasos recursos naturales, se hace necesario que cuente con recursos humanos bien preparados, para aprovechar eficientemente la técnica y la nueva metodología. Con el grado actual de educación rural, es prácticamente imposible crear en el agricultor las condiciones necesarias para la receptividad de las innovaciones. A estas condiciones se opone la actual estructura económica y social imperante.

Vivienda - No se ha efectuado hasta la fecha ningún censo de vivienda rural. Sin embargo, si se considera que por cada grupo familiar de 5 personas existe i casa, este cálculo matemático arroja un total de 34.400⁺ viviendas (con cifras de la población rural de 1964).

La mayoría de los domicilios rurales son chozas de bahareque o adobe y techos de paja o tejas, de pisos de tierra, de una sola habitación de aproximadamente 30 metros cuadrados, sin servicios de agua potable y eliminación de excretas. La insalubridad y hacinamiento son problemas graves. El campesino vive en estas habitaciones en promiscuidad.

Las Naciones Unidas en un estudio considera que el 48% de las viviendas rurales deben ser sustituidas totalmente, y el 32% necesitan ser reparadas para ser habitables.

Alimentación⁺ - Los requerimientos mínimos alimenticios para 1962 se calcularon en 2.317 calorías diarias per cápita. De éstas, la producción nacional suplió 1.973 calorías y la importación de alimentos 281, alcanzando una disponibilidad de 2.254 calorías diarias per cápita, lo que representa un déficit relativamente bajo. El problema del país se agrava más en el sector rural, debido a la baja ingestión de proteínas de origen animal. Los precios de la carne, leche, huevos y

+ El Crédito Agrícola en El Salvador, Volumen II, 1966.

sus derivados son muy altos en relación al ingreso de la gran masa campesina. Por lo tanto la población rural tiene un bajo grado nutricional.

9. Crédito Agrícola

Las necesidades del crédito en la agricultura se han atendido generalmente en las mismas condiciones y términos del crédito comercial ordinario. Las normas y procedimientos seguidos para las operaciones de crédito agrícola y la de servicios conexos no han funcionado dentro de un marco de flexibilidad y eficiencia, como para permitir que se exploten todas las posibilidades de desarrollo agrícola, a fin de eximir al productor de la situación de vulnerabilidad en que se encuentra. El sistema bancario ha atendido de preferencia al grande y mediano agricultor con sólidas garantías sin considerar sus cualidades como administrador agrícola.

Dentro de este grupo han figurado empresarios ausentistas o personas que desempeñan ocupaciones ajenas a la explotación rural, con resultados funestos para la agricultura y su situación financiera.

El pequeño agricultor, en cambio, muchas veces con grandes capacidades para el mejoramiento, por no tener suficiente garantía no puede ser aceptado como sujeto de crédito, teniendo

que acudir a prestamistas que por las condiciones onerosas en que proporcionan los recursos, difícilmente puede salir adelante. Las instituciones de crédito mixtas y estatales que han tenido por función atender las necesidades de crédito del pequeño agricultor, han fallado por falta de organización unas veces, otras por el excesivo apego a los sistemas tradicionales, mala orientación, etc.

La cuantía del préstamo se basa más en el valor de la garantía que en función de las necesidades legítimas de los solicitantes.

El sistema bancario no teniendo políticas definidas con respecto al crédito agropecuario por un lado, y por otra parte, no existiendo una política de desarrollo agrícola, ha atendido preferentemente las necesidades de producción de los productos exportables.

Dentro del sistema crediticio, una elevada proporción del préstamo (más de 90%)⁺ se ha otorgado a un plazo de un año, condicionando su vencimiento a la época de comercialización de los productos. No existiendo las facilidades suficientes para la formación de capital dentro de las explotaciones agrícolas, o para afrontar situaciones adversas ocasionadas por fenómenos naturales o distorsiones de los precios. Todas estas causas anteriormente enunciadas han producido ade-

+ El Crédito Agrícola en El Salvador - Volumen II-1966

más de los efectos desastrosos en la agricultura, una delicada situación de endeudamiento en los distintos sectores agropecuarios.

10. Distribución del Ingreso

Si bien se carece de estudios completos sobre la distribución del ingreso en El Salvador, los trabajos realizados señalan los siguientes hechos:⁺

- i) Existe un promedio relativamente bajo de renta per cápita encontrándose el país junto con Bolivia, Haití y Paraguay entre los de más bajo ingreso per cápita en Latino América.

En 1950 esa cifra era de ₡ 503.00, en 1962 de ₡ 625.00 y en 1965 de ₡ 685.00.

- ii) La distribución del ingreso urbano y rural es bastante desigual. Se ha estimado que el ingreso de la población rural era, en forma aproximada, la mitad del ingreso medio nacional, mientras que la del sector industrial, sobrepasaba en un 50% dicho ingreso medio (1962).

Una encuesta realizada en 1.017 familias campesinas llegó a

+ El Crédito Agrícola en El Salvador - Volumen II. 1966.

las siguientes conclusiones:

- a) Del total de familias campesinas el 7% está recibiendo por concepto de salarios menos de 5 colones semanales;
- b) El 41% de familias está recibiendo un ingreso promedio entre 5 y 10 colones, y el 21% del total recibe un ingreso entre 10 y 15 colones. Solamente el 31% restante percibe un salario mayor de 15 colones semanales; y
- c) Para satisfacer los gastos de consumo mínimo por semana, la familia típica campesina necesita un promedio de 15.10 colones.

Por otra parte, los salarios nominales varían entre 1.39 colones diarios de acuerdo a las inspecciones agrícolas de 1963, y 1.61 de acuerdo con la encuesta patronal.

De acuerdo con una comparación hecha con relación a los países centroamericanos, el sueldo pagado por día a los trabajadores de café fue de 3.85 colones en Costa Rica (1964), 2.15 en Nicaragua (1963) y 1.50 para El Salvador (1961.). Actualmente está institucionalizado en El Salvador el salario mínimo en 2.25 colones diarios más los domingos y otros días festivos remunerados.

La desigual distribución del ingreso es un factor limitante

del desarrollo, en especial del sector industrial, pues limita el mercado efectivo. El bajo ingreso per cápita del sector lo inhabilita para poder volverse sujeto del crédito, actualmente.

Según el I.C.R., el ingreso mínimo básico es de 1.900 colones por familia. Si se estima que hay una capacidad de trabajo de dos años-hombre por familia y se supone que, cuantificando las prestaciones se obtendría un ingreso diario de 2.65 colones. En promedio el ingreso anual sería de aproximadamente 630⁺ colones por año por familia, cifra que es sumamente inferior a los requisitos mínimos y que repercute en los bajos niveles de vida observados.

En el análisis de la estructura agraria se presentan las principales características del sector agropecuario que permiten determinar la necesidad de una reforma agraria, dando a conocer los factores más significativos para poder seleccionar el sistema cooperativo, que como estructura empresarial impulse un desarrollo dinámico en el proceso de la reforma agraria.

+ CIDA/CAIS Grupo de Tenencia de la Tierra - 1968.

II - OBJETIVOS Y LINEAMIENTOS DE LA REFORMA AGRARIA

Antes de exponer los planteamientos del tema, queremos dar a conocer qué se entiende por Reforma Agraria Integral.

Aun cuando no existe unanimidad respecto a una definición homogénea en general, podría anticiparse que reforma agraria es: "La acción de los poderes públicos dirigida al cambio de la estructura de la tenencia de la tierra; lo anterior conlleva la redistribución del ingreso y del poder político además del mejoramiento del estatus social en beneficio de la población rural".

Este concepto comprende por lo menos, los siguientes elementos esenciales:

- i) Cambio efectivo de las estructuras sociales, especialmente de las relativas a la tenencia de la tierra.
- ii) Desarrollo agrícola que asegure las exigencias de la producción y de la productividad.
- iii) Reconocimiento de los derechos del campesino a la tierra, al crédito, a la asistencia y al justo precio, así como a su participación efectiva en la planificación y ejecución de las políticas de reforma agraria, y desarrollo en ámbito de libertad, a fin de que la tierra sea, para quien la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar

social y garantía de la vida digna y libre que como ser humano le corresponde.

Pero antes que nada es necesario aclarar unos puntos, y es que la reforma agraria no es un simple proceso de desarrollo agrícola ni de colonización. Por tanto, no basta mirarla como un simple programa de aumento de la producción y productividad a base de evolución técnica o educativa o de conquista de nuevas zonas por la empresa agropecuaria. Es evidente que ella supone en su misma esencia y como característica fundamental, un cambio en las estructuras sociales y concretamente en las de la tenencia de la tierra.

OBJETIVOS

El fin de la reforma agraria de un país consiste en modificar la estructura de la tenencia de la tierra mediante la redistribución de la propiedad rústica y que termine con las formas económico-sociales anticuadas, favoreciendo el desarrollo agrícola y el progreso del campesinado. Como consecuencia directa de esta acción habrá una distribución más equitativa del ingreso nacional y un aumento de éste.

La reforma agraria persigue asimismo, finalidades sociales y políticas implícitas con sus objetivos económicos; como lo son la elevación del nivel cultural del campesinado; su

liberación de los vestigios feudales imperantes y su participación en la vida pública del país.

En resumen, se trata de un proceso metódico de corrección de los defectos y vicios que presenta la estructura actual de la tenencia de la tierra con repercusiones en lo social, económico y político, con el propósito de elevar el grado de desarrollo del país y poder resolver los problemas nacionales debido a estrangulamientos en el sector agropecuario, que repercuten a nivel intersectorial y poder tener mejores perspectivas macro-económicas, en el panorama general de las naciones desarrolladas.

A - Objetivos Económicos

1 - Aumento del Número de Empresas Agrícolas

Para conseguir los objetivos anteriores, la reforma agraria destruirá y proscibirá las grandes acumulaciones de tierra en pocas manos, combatirá el ausentismo de los terratenientes, el uso de la propiedad como un medio de especulación y la ociosidad y el mal uso de la tierra, aumentando el número de propietarios de empresas agrícolas; reagrupará la propiedad fragmentada, y modificará los minifundios hasta que dejen de serlo.

Para desarrollar esta política general sobre la tierra, es necesario un cambio total en la conciencia nacional, y especialmente de quienes planifican y ejecutan estos proyectos, pues la realidad es que el proceso llevado a cabo a través de varios períodos, es lento y costoso para el erario nacional.

La angustia campesina no logramos detenerla a través de las parcelaciones que lentamente se van haciendo por intermedio del Instituto de Colonización Rural, y su asistencia en servicios desarrollada por el ABC y la Federación de Cajas de Crédito y otras instituciones públicas o privadas.

Para lograr los objetivos de la reforma agraria se requieren inversiones en servicios, obras de infraestructura, política de promoción de mercados, etc., que vendrían a cambiar la estructura institucional de la nación en lo que al sector agropecuario se refiere; ya que nadie se atrevería a justificar estos esfuerzos, si ellos benefician solamente al pequeño grupo de privilegiados que hoy son propietarios de la tierra. Porque, además, la ampliación de los mercados internos de consumo que la misma industrialización exige, no será posible sin cambios en las estructuras sociales, pues no bastará la existencia

de unos cuantos propietarios y unas cuantas fincas muy adelantadas con un mundo de proletarios a sus pies, aunque fueren bien pagados, si no se promueve el desarrollo de la gran mayoría campesina para que alcance el nivel de una gran clase media, con el sentido de independencia y dignidad, con la adecuada capacitación y organización como para dar estabilidad, impulso y envergadura al desarrollo. Y, sobre todo, no se justifican grandes planes de inversión del sector público al privado si sólo fuesen a beneficiar a una pequeña minoría.

El país tiene recursos limitados de tierra, su extensión total sólo alcanza aproximadamente dos millones de hectáreas, de las cuales, según cifras de CONAPLAN - 1966, el 30.2% está dedicado a pastos con una extensión de 604.000 hectáreas, tierra cultivada el 23.6% que representan 472.050 hectáreas, tierra en descanso varios el 9.3% con 180.350 hectáreas, tierra no aprovechable el 36.9% (lagos, ciudades, montes, colinas, etc.), con 738.600 hectáreas. Ello limita la disponibilidad de tierras aprovechables para agricultura y ganadería en 1.261.000 hectáreas.

Otro hecho digno de apreciarse es que en 1961 el

78.2% de las explotaciones que comprende las no mayores de 3 hectáreas, correspondió al 11% de la superficie total del país y que el 1%, que comprende las mayores de 100 hectáreas, correspondió al 46.2% de dicha superficie, lo que demuestra que existe una marcada concentración de la tierra en pocas manos al mismo tiempo que un número considerable de minifundios.

Si nos adentramos un poco más en el análisis del desarrollo agrario según las cifras mencionadas anteriormente acerca de la explotación de la tierra en El Salvador, encontramos que de las 472.000 hectáreas cultivadas con plantaciones anuales y permanentes, solamente 271.000 son explotadas con eficiencia, el resto o sean 200.000 hectáreas, no son trabajadas eficientemente. Es importante reconocer sin embargo, que la producción cafetalera, algodonera y azucarera utilizan modernas prácticas de producción y su eficiencia es mayor del 75% en las áreas cultivadas. En las otras producciones de cereales, tabaco, copra, maíz y frijol, la explotación es bastante deficiente, por lo que se importan más de 75 millones de productos alimenticios. En las áreas dedicadas a la ganadería, de las 604.000 hectáreas, solamente 17% o sean 101.000 hectáreas son aprovechables eficientemente, de tal forma que una extensión de más de 500.000 hectáreas no rinde a nues-

tro país lo que debiera producir en carne y leche, lo cual obliga a mantener a nuestro pueblo en una posición de subconsumo de estos productos. Como resumen de esta situación podemos observar por con siguiente que de 1.261.400 hectáreas, solamente - 372.000 hectáreas, es decir, un 29.5% se explota con eficiencia. En este sentido nos encontramos ahora con el problema de que un 70% de nuestra tie rra o sea cerca de las 900.000 hectáreas, deben ex plotarse en una mejor forma en provecho del campe sinado que constituye el 61% de la población, y el resto para los agricultores y la sociedad en gene ral.

Siendo ésta la situación en que actualmente se en cuentra el país, se crea la necesidad de ejecutar una r forma agraria que repercutirá en el aumento de empresas agrícolas pequeñas y medianas con gran des beneficios para la economía nacional y con un impacto en lo social.

a) Integración del Minifundio

El minifundio ha existido durante mucho tiempo con el latifundio, y lo ha sostenido; los cam pesinos que cultivan 1 a 3 hectáreas de tierras

marginales en la mayoría de las veces, han constituido una reserva conveniente de trabajo estacional para los latifundios. La situación de estos campesinos ha venido a empeorar a medida que sus propiedades han ido subdividiéndose por efecto de la sucesión.

En las políticas actuales de reforma se considera que la eliminación de los minifundios es tan importante y difícil como la parcelación del latifundio.

Se tiene en nuestro suelo que el número de explotaciones menores de 3 hectáreas de terreno es de 175.615 (según cifras de CONAPLAN-1961) y de 3 a 10 hectáreas es de 29.106 para el mismo año y así sucesivamente. En donde se presenta el verdadero problema del minifundio es en las explotaciones menores de 3 hectáreas. La existencia de un número demasiado grande de explotaciones menores de 3 hectáreas constituye un serio obstáculo para el incremento de la producción y la aplicación de técnicas mejoradas. En esta situación, para promover un mayor desarrollo del sector se tendrán que tomar medidas en cuanto a la integración de estas explotaciones pequeñas o fragmentadas, y la

adaptación de las regulaciones de la herencia para evitar la excesiva subdivisión de las explotaciones.

Nos referimos anteriormente a las explotaciones mejores de 3 hectáreas para denominar el minifundio en El Salvador, aunque la extensión de éste está supeditada según la productividad del suelo y la ubicación con relación a los mercados, que en nuestro medio, esta última consideración es muy especial.

Para lograr la integración del minifundio se hace necesaria la expropiación para realizar una nueva parcelación más racional, considerando a los minifundistas de la zona como beneficiarios en primera prelación de las tierras que se adjudiquen. Por lo general existirán excedentes de campesinos, y para no crear problemas sociales y que los campesinos no se sientan desposeídos habrá que buscarles ocupación en los otros sectores, o dando preferencia a los propietarios desplazados en la distribución de otras tierras, que serán adquiridas posteriormente.

En nuestro país la integración del minifundio ad-

quiere una enorme importancia ya que el 78.2% de todas las explotaciones del país lo constituyen extensiones menores de 3 hectáreas, y el problema desde un punto de vista económico y social se ahonda más debido a las políticas de distribución de tierras que se llevan a cabo. Lo que nos representa un agudo problema que sólo se puede resolver con una reforma agraria, que contemple la integración del minifundio en unidades productivas.

b) Desintegración del Latifundio Económico y Social

El latifundio económico es la finca de superficie grande, mal explotada, en la que concurren en forma desequilibrada los factores de producción tierra, trabajo, capital y organización, de tal manera que la tierra es abundante y el capital escaso; el trabajo que se aplica es limitado, y mala organización.

El latifundio social se caracteriza por el ausentismo de los propietarios, su cuidado y administración están encomendados a otros, ya se trate de un administrador, de aparceros o arrendatarios. Además, aunque el propietario sea ab

sentista, el cultivo indirecto es otra forma del latifundio social.

En nuestro medio, se cree que el latifundio es una combinación de los dos, es decir, latifundio económico y social, aunque con grandes particularidades debido a lo pequeño de nuestro territorio.⁺

Nos encontramos con 2.058 explotaciones de más de 100 hectáreas (143 manzanas) que representan el 1.0% del total de explotaciones del país, con una extensión de 721.000 hectáreas (1.031.735 manzanas) que constituyen el 46.2% sobre la extensión total del número de explotaciones de tierra aprovechable, casi la mitad del territorio.

De acuerdo con los datos de 1961, del total de las explotaciones mayores de 100 hectáreas, 457,000 hectáreas (652.606 manzanas) se encuentran casi sin cultivar, lo que nos dice que un

+ Algunos autores consideran el latifundio intrínsecamente económico, como el Dr. Alejandro Dago berto Marroquín. La subdivisión del latifundio en económico, social y natural, la establece Ramón Fernández y Fernández en su obra "Economía Agrícola y Reforma Agraria". Editorial CEMLA. 1962.

63% de la tierra de las grandes haciendas no se cultiva eficientemente. La superficie incipientemente cultivada total es de 810.900 hectáreas (1.159.549 manzanas) y de ellas 457.000 hectáreas (652.606 manzanas) que constituyen el 56% se encuentran en los latifundios. Si a esto agregamos, según datos de 1967 del Consejo Nacional de Planificación, que del total de 2.000.000 de hectáreas que constituyen nuestro territorio, 900.000 hectáreas están deficientemente cultivadas, nos viene a dar, con las cifras anteriores, una situación desastrosa de nuestra estructura agraria, ya que de esta extensión deficientemente cultivada, como el 50% está en pocas manos.

A pesar de que estas cifras revelan una extramada concentración de la tierra, no nos reflejan toda la verdad. Debido a que de las 2.058 explotaciones mayores de 100 hectáreas (147 manzanas) pertenecen a un número menor de terratenientes, ya que entre los grandes propietarios y medianos es frecuente el caso de que cada uno posea dos, tres o más explotaciones agrícolas en distintos Municipios o Departamentos, de donde se puede afirmar que los propietarios de esas 2.058 explotaciones sea más reducido. Además, tenemos que

agregar que los dueños de explotaciones de más de 100 hectáreas, son al mismo tiempo propietarios de explotaciones menores, hasta cuentan con parcelas de las más pequeñas.

Con el conocimiento de la estructura de la tenencia de la tierra, se analizará la situación del latifundio económico-social en nuestro medio.

Desde el punto de vista de latifundio económico, algunos alegarán que el remedio consistiría en la intensificación de éste, principalmente en la aplicación de mayor capital. En el momento en que una explotación de grandes dimensiones (para nuestro medio), concurren en forma equilibrada - los otros factores de la producción, el latifundio dejará de serlo, para convertirse en una gran explotación capitalista.

Según estas consideraciones, las medidas para poner remedio al latifundio económico parecen quedar fuera de una reforma agraria, si por tal se entiende una distribución de las tierras. Pero debemos tomar en cuenta, que la concentración de la propiedad de la tierra es un mal en sí mismo, aun desde el punto de vista económico, porque resta -

flexibilidad a la estructura agraria; y esto nos lleva al concepto del latifundio social complementario del primero. Además, hay que agregar que la falta de organización de algunas de las explotaciones agrícolas son debidas a la falta de capacidad de sus propietarios o la deficiencia en las explotaciones de gran magnitud debido a la falta de administración, que vendría a afirmar la reforma agraria como carácter económico, sin considerar los móviles socio-políticos de ésta, que vendría a impulsar la redistribución de la tierra.

Al analizar los factores a emplear en la explotación de la tierra, como el trabajo y el capital, nos encontramos ante una disyuntiva: cuál de los dos sería más conveniente usar, si más capital con más trabajo o viceversa. En el primer caso, éste se emplea más que todo en las naciones de un gran desarrollo en que el factor trabajo escasea, pero en nuestro medio, si nosotros ejecutamos este procedimiento, esto daría lugar al desempleo estructural, con consecuencias fatales para la nación. En segundo lugar, en nuestro medio el capital es escaso y el trabajo es el factor con que más contamos, es decir, debemos utilizar con mayor intensidad el factor disponible, que con el capital adecuado nos determina más productiva una unidad e-

conómica.

-2 - Aumento de la Producción Agrícola

A efecto de poder apreciar los alcances del programa de reforma agraria en nuestro país, en cuanto a producción agrícola, se presenta la situación actual con respecto a su eficiencia y cultivo de la tierra.

El territorio nacional se encuentra pésimamente aprovechado, una gran parte de él no se cultiva y el resto se halla en un nivel bastante atrasado de desarrollo, a excepción hecha de los cultivos destinados a la exportación.

Si nos adentramos un poco más en el análisis del desarrollo agrario de El Salvador⁺, encontramos que de las 472.000 hectáreas cultivadas con plantaciones anuales y permanentes solamente 271.000 hectáreas son explotadas con eficiencia. Quizá - las áreas que más deficientemente se explotan son las de ganadería, de 604.000 hectáreas sólo el 17% son aprovechadas eficientemente. En resumen, que

+ Cifras de CONAPLAN. 1966.

de 1.261.400 hectáreas de tierra aprovechable para la agricultura, el 29.5% se explota eficientemente, es decir, que el resto mantiene a la población en una posición de subconsumo, y con un balance negativo en nuestro comercio exterior de alimentos ya que importamos más de 75.9 millones de colones.

A continuación se presenta el cálculo de la superficie que se estima que se explota eficientemente en el país.

Cálculo de la Superficie que se Estima se Explota Eficientemente en el País

	<u>Total Cultivado</u> Ha.		<u>Explotación Eficiente</u> Ha.
Café	141.600	85%	120.000
Algodón	70.000	70%	50.000
Caña de Azúcar	21.400	75%	20.000
Maíz de semilla mejorada	48.900	90%	44.000
Arroz mejorado	13.000	75%	9.800
Tabaco	1.150	90%	1.000
Otros productos	176.000	15%	26.200
Tierras para ganadería	604.000	17%	101.000
Tierras en descansos varios	185.350	-	-
Superficie Aprovechable	1.261.400	29.5%	372.000

FUENTE: Estimado en cifras de CONAPLAN - 1966.

El análisis anteriormente expuesto, es un reflejo de la estructura de tenencia de la tierra y la falta de diversificación de cultivos; que condicio

na a una reforma agraria racionalizada a nuestro medio, que produciría un incremento en nuestra producción, en la que el sistema cooperativo sería el elemento articulizador de todo el proceso de Reforma Agraria.

3 - Redistribución de Ingresos, Aumento de Ingresos Familiares por Explotación Agrícola

En El Salvador, un porcentaje muy reducido de la población agrícola recibe un alto porcentaje del ingreso anual generado por el sector agrícola.

Si consideramos que según cifras de 1961 la población era de 2.511.000 habitantes y que el 60% de la población es agrícola, tenemos en el sector 1.500.000 habitantes; el total de salarios pagados al sector - llegó a la suma de ₡ 180.519.000⁺, tendríamos que el salario per cápita, sería de ₡ 120.00. Ahora bien, si consideramos al total de salarios pagados al sector como el ingreso que recibe todo el campesinado, se puede afirmar que el ingreso per cápita en términos monetarios sería de ₡ 120.00; pero debido a nuestras deficientes estadísticas no se tienen cifras pa

+ Plan Quinquenal 1965-1969. CONAPLAN.

ra conocer el autoconsumo de esta masa rural que vendría a elevar este ingreso per cápita en unos \$ 240.00, aproximadamente (Ver cifras más actualizadas en el Capítulo I).

Al llevar a cabo una reforma agraria habría más equidad en la distribución del ingreso y un aumento de los ingresos por explotación agrícola; debido a la transformación del uso y tenencia de la tierra.

Al efectuar un cambio estructural en el sector agrícola sin duda traerá una influencia directa sobre la distribución del ingreso, lo que vendría a elevar el nivel económico de la nación. Si consideramos que todo nuestro sistema económico es de estructura agraria, si cambiamos esta estructura será posible un ingreso más elevado y equitativo.

Más de alguno aseverará que al elevar los ingresos de la masa de la población campesina, ésta tendrá un mayor consumo, lo que vendría a ser un freno al desarrollo económico, ya que ningún economista negará que los ahorros y las inversiones deben ser altos y que el consumo deberá mantenerse relativamente bajo si un país pobre va a desarrollarse rápidamente. Pero esto no es lo mismo que decir que una redistribución del ingreso sería un freno al

crecimiento. Si la actual élite de terratenientes no están ahorrando sus ingresos y los invierten en la capacidad productiva del país, habrá una buena razón para afirmar que una reforma agraria elevará el nivel de ingresos acelerando el desarrollo económico del país.

Debemos deducir, que una distribución altamente desigual del ingreso y una concentración de la propiedad de la tierra, va acompañada por un cuadro de consumo e inversión que no es capaz de estimular el crecimiento económico.

Una reforma agraria puede corregir esta situación aumentando el ingreso del sector con una mayor productividad de la tierra y del trabajo y con el consiguiente aumento de la explotación como unidad económica.

4 - Fomento de la Diversificación de la Producción Agrícola.

No cabe la menor duda que todo proceso de inversión requiere una cierta proporción variable de bienes de capital, parte importante que nuestro país no produce y debe importar. Pero para importar, a la larga y aunque haya préstamos, tenemos que exportar. Hay que tener en la balanza comercial un superávit

por sobre las importaciones de bienes de consumo indispensables, para importar materias primas, combustibles, bienes de capital, etc. Y mientras mayor sea este superávit, mayores serán las posibilidades de acelerar el desarrollo hasta el punto en que en toda América Latina se ha encontrado una correlación muy estrecha entre el crecimiento de su capacidad para importar (proveniente de los volúmenes y precios de sus exportaciones) y su tasa de crecimiento general.

En nuestras exportaciones los rubros agrícolas son decisivos y representan un alto porcentaje del valor total de nuestras exportaciones, ya que tres productos como el café, algodón y azúcar, representan más del 55% de los ingresos totales de divisas. Ahora bien, si estas producciones agrícolas no pueden crecer por razones de mercado, de falta de dinamismo de los mercados mundiales, sumado el factor limitante de nuestra tierra, con tierras marginales para estos productos, hay que buscar el aumento del excedente capitalizable de la balanza de pago por otros caminos. Uno de ellos puede ser la diversificación agrícola y el desarrollo de nuevas exportaciones, lo que implica superar una estructura agraria de mono o bicultivo para la explotación.

El cultivo de café y algodón ha llegado a alcanzar

un peso mucho más aplastante que en cualquier país de Centro América, debido al desplazamiento que han sufrido los cultivos cerealeros empujándolos a tierras marginales.

Según estimaciones oficiales, incluidas en el informe de la delegación salvadoreña ante la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social, celebrada en Santiago de Chile, en marzo de 1962, en el año 1957 las necesidades alimenticias mínimas en materia de cereales fueron de 19.903.283 quintales (de maíz, maicillo, frijoles y arroz), pero la producción de ese año fue sólo de 6.766.833 quintales, es decir, que sólo fue cubierta una tercera parte de la necesidad nacional. En ese mismo informe se dijo también que de un mínimo de 80 libras de carne que son necesarias para la alimentación de cada persona por año, durante 1957 apenas se consumieron 13.6 libras por habitante; el consumo fue la sexta parte de las necesidades mínimas.

La producción de cereales y de carne de esa fecha para ahora no ha tenido un incremento considerable, si además agregamos que la población ha crecido en más de un millón de habitantes.

Por las razones anteriores, se puede obtener o suavizar el desequilibrio de nuestra balanza comercial al desarrollar la agricultura para el mercado inter

no que es sin duda, un campo que tiene una inmensa tarea por delante, puesto que la mayor parte de - nuestra agricultura actual es incapaz de alimentar a nuestra población. Por otra parte, dentro del mercado centroamericano y dado el factor limitante de nuestra tierra, nosotros podemos cultivar productos específicos con el propósito de obtener una mayor utilidad al exportarlos, pudiendo importar en la región aquellos productos en los que se nos ofrecen - mejores condiciones.

Siendo ésta otra razón económica que contribuye a destacar la importancia de la reforma agraria como factor decisivo para dinamizar el desarrollo de la diversificación y aumento de la producción.

5 - Fomento de la Industria Rural

La producción agrícola, en muchos casos, no da término a su desarrollo en las bodegas de la explotación, ya que hay oportunidad en que se necesitan una o más etapas para que el producto llegue al consumo. Terminado el período de cosecha se entra al de industrialización, o sea el conjunto de operaciones ejecutadas para la preparación o transformación de los productos naturales hasta dejarlos en condiciones de ser entregados al mercado.

En relación a sus procedimientos, la industrializa

ción agropecuaria puede agruparse en tres ramas:

1ª. La que prepara o elabora sin alterar la naturaleza física del producto, ni agrega sustancias especiales; 2ª. La destinada a la conservación, sea envasada o sin envasar; 3ª. La que transforma los productos, sea alterando su constitución física, ya sea exponiéndolos a tratamientos químicos o biológicos.

En el primer grupo, ya una vez efectuada la reforma agraria y que se haya elevado la producción agropecuaria y el número de explotaciones, se hace necesaria la industrialización de los productos, en donde las cooperativas jugarán un importante papel dentro del desarrollo agropecuario. Como por ejemplo: la leche, al ser higienizada por cualquiera de los procedimientos conocidos, también puede considerarse sometida a este proceso de elaboración o preparación; puede inclusive también el tratamiento que se hace al arroz y otros cereales, que son despojados de sus cáscaras en plantas mecanizadas.

Luego viene la conservación de los productos, que abarca una serie de modalidades, según los productos que se trate y la forma en que son trabajados. Frutas, legumbres, verduras, productos animales como la carne en sus diversos estados, etc., son sometidos a los procedimientos que cada uno requiere para obtener su conservación por largo tiempo.

Algunos de estos procedimientos se basan en la deshidratación o secado natural, otros en la cocción, en la refrigeración. Algunos se entregarán al consumo en su estado natural, otros envasados en latas, cajas o papeles especiales conservando más o menos su forma primitiva, o molidos, trozados, en soluciones azucaradas, condimentados, etc. Como cada producto tiene su técnica es imposible señalar aquí el sin fin de modalidades que se emplean.

El tercer grupo, o sea la industria que transforma la materia prima, también incluye un enorme grupo de productos, algunos de capital importancia. En este grupo suelen emplearse técnicas combinadas de preparación y conservación. Como por ejemplo: la industria textil, las oleaginosas, las azucareras, molinera, lecheras, bebidas alcohólicas y no alcohólicas y las de los subproductos de éstas, son ejemplos que pueden citarse.

La industrialización, cualquiera que sea su objetivo, es de fundamental importancia para la agricultura, la ganadería y sus derivados. Es un complemento de estas ramas de la producción que ha venido tomando incremento según los progresos técnicos de la época.

Hasta hoy, salvo las excepciones, el agricultor pier-

de el control de sus productos en el momento en que entran en la industrialización y es cuando podría obtener mayores beneficios, puesto que los riesgos han disminuido al mínimo y la valorización se incrementa en forma que no guarda ninguna proporción con lo que obtuvo el productor.

Es aquí donde se hace necesaria la reforma agraria y las cooperativas como instrumento para llevar a cabo la industrialización de esos productos, ya que el montaje y financiamiento de ella exigen - grandes capitales que el hombre del campo individualmente no puede hacer, pero que puede llevar a cabo por medio del movimiento de una gran cooperativa que como una gran unidad económica corra los riesgos y puede encarar el financiamiento necesario.

Hemos querido demostrar que los beneficios que podrían derivarse de la industrialización agropecuaria para el agricultor no llegan a éste ni se traducen en un mejor nivel de vida para la masa agraria, sino cuando el productor puede llegar al control de la empresa industrializada, hasta entonces podrá obtener los beneficios de que ahora está excluido. Como lo hemos dicho, esta solución podrá alcanzarse por intermedio del movimiento cooperativo.

No se hizo alusión de la situación actual de la industrialización del agro salvadoreño, ya que por el

momento por el uso y tenencia de la tierra, ésta se encuentra en los primeros albores.

B - Objetivos Sociales

Como consecuencia del desarrollo de la reforma agraria se obtendrá un aumento y una mejor distribución del ingreso, siendo éste el factor determinante de mejores niveles de vida en la gran masa campesina.

Los ingresos más elevados y su equitativa distribución, tienen una gran importancia en los alcances sociales de la nación, pues la capacidad adquisitiva de la población determina una mayor demanda de bienes y servicios, generando el desarrollo económico y social.

Como efecto derivado de mayores niveles de ingreso, se aumentarán los niveles de consumo de toda naturaleza, que repercutirán en una mejor alimentación y en una demanda de productos industriales.

La educación, la salud, la vivienda y las demás condiciones que elevan el marco social de la población son variables, dependientes en su mayor parte del ingreso. Por lo tanto, con el cambio de las estructuras agrarias se pretende elevar el nivel social de la población, a través de la creación de una clase campesina con mayores perspectivas dentro de la sociedad existente.

No puede funcionar una sociedad en que no exista un míni-

mo de integración social, un mínimo de permeabilidad entre los distintos grupos que componen dicha sociedad. En nuestro medio lo que existe son verdaderas castas casi absolutamente impermeables las unas a las otras, ya que ambas no sólo tienen situaciones diametralmente opuestas, sino, además, diferentes oportunidades y aun escalas de valores de distinta concepción.

Las condiciones del agro nacional son tan patéticas, que debemos tener una actitud de enfrentarnos con valentía a la tarea de efectuar cambios de estructura necesarios para obtener las condiciones sociales que toda comunidad civilizada exige. Porque no podemos consolarnos diciendo que en otros países sub-desarrollados la miseria es mayor. Nos parece difícil que una sociedad pueda desarrollarse dinámicamente en una situación de esta naturaleza. Así pues, es imposible continuar el desarrollo social y económico si no se lleva a cabo un cambio de estructura en los sistemas de tenencia de la tierra.

C - Objetivos Políticos

No se puede sustentar un régimen democrático en una estructura económico-social como la nuestra. La esencia de una sociedad democrática -con mayor énfasis que el régimen parlamentario- es la igualdad de oportunidades, para educarse, trabajar, expresar el pensamiento, y elevase en la escala social de acuerdo a los méritos indi

viduales. No cabe la menor duda que estas condiciones no se dan principalmente para la gran masa campesina; es decir, la igualdad de oportunidades es una utopía con la actual estructura agraria.

Con este marco general de condiciones existentes, tenemos que la reforma agraria no sólo es un proceso que tiende a obtener un desarrollo agrícola en todo su contenido, ni siquiera es tan sólo el desarrollo económico de reestructuración en la agricultura, sino que en su sentido más amplio es un esfuerzo que tiende a incorporar a esa inmensa población campesina a la comunidad nacional y que hoy en día - constituye un mundo aparte, un mundo no incorporado. Su objetivo es la integración de esta masa sub-humana a la comunidad total y también a la comunidad política. Porque, ¿cuáles son los derechos políticos que poseen?. ¿Qué formas de expresión política tienen?. Prácticamente, ninguna

La ruptura de la estructura social sustentada, a través - del proceso de la reforma agraria, originará la formación de otras estructuras sociales con diferentes ideologías, con una concepción de la realidad del proceso histórico, que las ubicará no sólo dentro del marco económico y social sino que también en el político.

D - Financiamiento

Para poder llevar a cabo la reforma agraria, es necesario

el financiamiento del proceso de cambios de estructura del uso y tenencia de la tierra.

El Estado debe precisar y reglamentar las normas legales que regulen las transferencias de la tierra, desde las voluntarias hasta la expropiación, de acuerdo a los preceptos constitucionales que reconocen y garantizan la propiedad privada en función social.⁺



Financiamiento de las transferencias:

Cualesquiera que fueran los sistemas de transferencia de la propiedad que se adopten, el erario nacional no contaría con los recursos financieros necesarios para cancelar al contado el valor de las tierras que fuere indispensable adquirir, para realizar un programa de la magnitud requerida.

En atención a lo dicho, el pago de las tierras que el Estado adquiera debe ser diferido mediante una deuda agraria especial (por medio de la emisión de bonos agrarios) de aceptación obligatoria como se ha hecho en otros países en diferentes épocas.

Las medidas que deben adoptarse, para llevar a cabo esta forma de pago, deben ser objeto de estudios especiales.

+ El Crédito Agrícola en El Salvador - Volumen II.

No obstante que la deuda agraria es un aspecto diferente que el crédito agrícola propiamente dicho, constituye en sí un problema financiero, por lo que hay que hacer algunas consideraciones en particular.

En primer término hay que tomar todas las medidas para el cumplimiento de la deuda agraria y que sea respetada con absoluta formalidad, condición sin la cual no se podrá llevar a cabo una reforma agraria en nuestro sistema económico y social, con las características de seriedad, ordenada, pacífica y democrática, y sin infundir el pánico y desaliento entre los terratenientes, evitando con ello una sensible baja de la productividad agropecuaria. Además, el fiel cumplimiento de ella, implicaría el desarrollo del mercado de valores, con la consiguiente confianza en el Estado.

Los bonos agrarios estarán sujetos al control de las autoridades monetarias, y para evitar presiones inflacionarias, sus amortizaciones coincidirán con los pagos a quienes se adjudique la tierra. Es decir, que las nuevas explotaciones agrícolas generarán los recursos para la amortización de los bonos.

Los bonos agrarios, aún con el respaldo del Estado, son una inversión segura en la medida que su valor refleja el valor productivo de la tierra, o sea, en la medida en que los precios pagados por la tierra se aproximan a la capitalización del valor neto de la producción. Un

aspecto importante es la tasa de interés que se les reconocerá a los poseedores de los bonos. Estos pagarán una tasa de interés relativamente baja, como un 4% anual, para que a los nuevos propietarios se les dé una tasa más baja que la imperante en el mercado como de 6%, además, los bonos gozarán de la exención de impuestos fiscales y municipales en vigencia o futuros.

Habría que contemplar algún adelanto en efectivo para los terratenientes afectados para que puedan dedicarse a otra actividad económica, y como preferencia se le dará un adelanto mayor si se dedican a intensificar la producción de la tierra que le quede disponible, según la tecnología empleada en evaluar la extensión de la que pueda disponer.

Por otra parte, podría transformarse un porcentaje de estos bonos en inversiones industriales a través de instituciones como INSAFI, lo que convertiría al terrateniente en empresario industrial. Este proceso podría ayudar a financiar el plan de reforma agraria por medio de proyectos de gran envergadura en que el crédito externo se traslada a los que poseen los bonos y se realizan proyectos industriales con el aval del Estado.

E - Organismos Ejecutores

Con el propósito de realizar una reforma agraria de la magnitud requerida en el país, se hace necesario la creación de una institución especializada para regular, capacitar y

estudiar los cambios de la tenencia de la tierra, y poder seleccionar cuál es el instrumento adecuado como organización económica que haga que la reforma sea un completo éxito.

No tratar de estructurar instituciones caducas y que carguen con un lastro en lo político, administrativo y técnico, sino formar una nueva organización en la que se tenga plena confianza y se mire como un ejemplo de los cambios económicos realizados en el país, la creación de una institución autónoma que organice y ejecute la reforma agraria.

El marco institucional financiero estará supeditado a las necesidades de esta institución, para evitar una dispersión del mismo.

F - Etapa de Asentamiento

Debido a las estructuras tradicionales existentes que condicionan la composición de los grupos humanos, es que se cree que no es conveniente tratar de introducir de inmediato las innovaciones organizativas dentro de las nuevas estructuras generadas por la reforma agraria.

Por lo que se considera que el "Asentamiento" debe ser una etapa previa a la asignación final de la tierra, ya sea en propiedad individual, comunitaria o mixta. El asentamiento será un período de transición, entre la expropiación de la tierra y su asignación a los campesinos. En es

te tiempo (que podría ser de tres años prorrogables, como se ha hecho en Chile), se explotarán las tierras tratando de adecuar las formas más convenientes en cuanto a su estructura empresarial y técnica agrícola. Los objetivos básicos que se persiguen serían los siguientes:⁺

1. Explotar eficientemente las tierras mejorando la producción mediante el trabajo de los campesinos y la asistencia técnica de la institución ejecutora.
2. Capacitar a los campesinos asentados para que asuman plenamente, en el término del asentamiento, las responsabilidades de empresarios agrícolas, ya sea individual o colectivamente.
3. Orientar y capacitar a las organizaciones campesinas que se formen.
4. Promover a la capacitación de los asentados, para que el mayor ingreso que se pueda obtener sea destinado para ese objeto.
5. Construir la infraestructura mínima para el desarrollo de la vida familiar y comunitaria de los futuros asignatarios, dentro de la filosofía que posteriormente se describe, así como la infraestructura necesaria para obtener una explotación máxima de los recursos de tierra

+ Los objetivos que se exponen básicamente son los que a través de investigaciones y estudios han realizado en Chile. "Cuatro Años de Reforma Agraria". CORA - 1968.

disponibles.

En este período se formarán organizaciones transitorias para la producción y administración de las tierras en las que se proyectarán las estructuras finales a método de adecuación entre la población campesiana. Los beneficios obtenidos en esta etapa buscarán como objetivo inmediato y urgente elevar el nivel de ingreso de las familias asentadas, dentro de la capacidad permitida, empleándose el resto en inversión para el desarrollo de la reforma agraria.

En este período se establecerán nuevos modelos de prácticas agrícolas y de actividades empresariales con el fin de establecer todo un sistema cooperativo.

III - LOS PRINCIPIOS GENERALES DE LAS COOPERATIVAS RURALES Y LOS PROBLEMAS DE LA ESTRUCTURA AGRARIA⁽⁺⁾

Para enfrentar el problema de proyectar estructuras cooperativas adecuadas a las condiciones de la estructura agraria nacional, es indispensable efectuar un escrutinio de los principios generales a la luz de la experiencia social, con una clasificación de ellos en tres grandes categorías:

- a) La de los principios esenciales, sin los cuales no podría reconocerse como tal una sociedad cooperativa;
- b) La de los principios derivados, y
- c) La de las reglas prácticas de administración.

Principios Generales

Principios esenciales son los de adhesión voluntaria, gestión democrática, distribución del producto social de acuerdo a la economía de servicio y de los excedentes de acuerdo a la actividad realizada como productor o usuario de servicios de la cooperativa; principios derivados son los de interés limitado del capital, duración ilimitada, capital variable o limitado número de socios, reglas prácticas de administración y no principios básicos.

Los principios esenciales podrían enunciarse esquemáticamente:

- a) El elemento constitutivo y final de la sociedad es la persona;

+ En este capítulo se ha guardado el enfoque del Economista Colombiano Dr. Antonio García, "La Cooperación y los Programas de Reforma Agraria", publicado en el libro "Reforma Agraria", Tomo III. Chile,

- b) La adhesión es voluntaria en el sentido que se fundamenta en la convicción y no sobre la coacción;
- c) La gestión es democrática, en que la soberanía reside en la Asamblea General;
- d) La operación económica se inspira en una filosofía social y en una gestión de servicios;
- e) La administración del producto social se efectúa de acuerdo al espíritu de la economía de servicio.

Aparte de estos principios y reglas prácticas existen dos elementos condicionantes sin los cuales las cooperativas no podrán tener vida como empresas de gestión social y como herramientas del desarrollo económico y social de la reforma agraria.

1. La educación en su más amplio sentido de capacitación para la vida democrática y para la administración social.
2. La integración democrática (como método de enlazamiento de las sociedades cooperativas en estructuras federales, capaces de constituir un sector cooperativo de la economía nacional y de canalizar los servicios asistenciales y financieros del Estado al nivel de las comunidades rurales o urbanas). La integración democrática es un método de expansión y desarrollo de las empresas cooperativas.

- a) Las estructuras federales de carácter funcional o territorial, que tienden a ampliar las bases y recursos de operación de la economía cooperativa y ganar para ella una autonomía sectorial (que pueda desatar y mantener una dinámica de desarrollo con los propios recursos) anulando las presiones negativas del sector privado de la economía comercial y canalizando los servicios estatales.
- b) Las relaciones intercooperativas de servicio.
- c) Las estructuras mixtas con participación del Estado.

Es fundamental el papel del Estado en la promoción, asistencia y desarrollo de las cooperativas rurales, por lo menos cuando no se han erradicado los actuales factores de atraso social. Se supone teóricamente, que esa actividad estatal no podrá ser orientada a sustituir la dirección democrática o la naturaleza de servicio de la economía cooperativa, sino a crear los factores ambientales sin los cuales no es posible su desarrollo.

1. La Adhesión Voluntaria

- a) Aspectos objetivos. Desde el punto de vista objetivo el principio de adhesión voluntaria supone que no existen presiones coactivas como elementos condicionantes de la asociación y cuando cada uno de los socios puede ejercer el derecho al ingreso y al retiro.

En algunos países se ha experimentado con la adhesión obligatoria, pero ésta se puede transformar más en la forma que en el fondo, más para el Estado que para los campesinos incorporados a un programa, en participación voluntaria y consciente, sin la cual la empresa carecería de autenticidad y de fuerzas de desarrollo. Es en este punto en que puede medirse la trascendencia de una función pública de promoción cooperativa, y de capacitar a los sujetos activos de la empresa social.

- b) Aspectos subjetivos. Los aspectos subjetivos se refieren a la capacidad de las personas de adoptar decisiones conscientes. Lo que nos replantea el problema esencial de la educación.

Debe agregarse que en el fondo de esto, se perfila el principio de que ninguna reforma agraria de las comunidades rurales podrá sustentarse por sus propios pies y desatar una nueva dinámica social, si no se cuenta con el aporte de la voluntad, la energía y la iniciativa de las propias masas campesinas. Una de las fallas de la reforma agraria en los países latinoamericanos reside precisamente en que no se ha formado a esas masas para la economía campesina y para la asimilación rápida de las conquistas de la revolución industrial.

se apoya sobre el supuesto de que una persona es una capacidad consciente en la administración social, pero como en nuestra sociedad predomina un tipo de población campesina que carece de esta capacidad, el resultado ha sido la formación de cooperativas distorsionadas que funcionan por arriba en los órganos de administración y gerencia, pero que carecen de vitalidad de abajo, en las bases sociales.

En los programas de reforma agraria, es fundamental la participación activa de las comunidades rurales en las actividades relacionadas con su desarrollo. No queremos subestimar el papel de la Asamblea General (equiparándola a la asamblea de las sociedades anónimas), debe utilizársela como una pieza maestra en los procesos de cambio social (asignándole funciones en la preparación de los planes de operación y en el análisis de los problemas de ejecución colectiva).

La estructura de la representación: La representación es una técnica de delegación de funciones por medio del voto, pero que debe servir para expresar y desarrollar un mandato social. Por la vía de delegación de funciones (de la Asamblea a los Consejos o a la Gerencia) no puede propiciarse una inversión de la pirámide y vaciarse de sentido el régimen de la gestión democrática. De ahí que sea necesario diferenciar la representación como un método de división del trabajo y como un método de suplantación.

Ya que en algunos países que han desarrollado una reforma agraria se desemboca en su congelamiento de los órganos - de administración (México) o en el fenómeno del absolutismo gerencial (absorción paulatina de la administración colectiva, de la Asamblea y de los Consejos, por la Gerencia).

3. Distribución del Producto Social y Distribución de Excedentes

La distribución del producto social se hace de acuerdo a la economía de servicio y la distribución de excedentes en proporción a la actividad cooperativa realizada.

La primera es una norma que se refiere a la economía de la empresa, la segunda es un criterio de la distribución de los ahorros netos que resultan al final del ejercicio. El hecho de que en muchos países latinoamericanos frecuentemente se adopte el reparto de elevados excedentes como un incentivo, indica la existencia de una confusión teórica con la cuenta de pérdidas y ganancias en la contabilidad comercial. En la medida en que se perfeccione la contabilidad social de la cooperativa y la administración económica como gestión de servicio, se reducirá la importancia cuantitativa de los excedentes y aparecerá con mayor claridad la diferencia esencial con el dividendo como elemento básico de una economía lucrativa.

Este planteamiento lleva una conclusión, por cuanto sirve para definir la evaluación de la eficiencia económica y

social de las cooperativas; esa eficiencia no puede medirse adoptando como patrón la cuantía de excedentes monetarios repartibles, sino otra clase de patrones, los niveles de consumo y de vida de los campesinos asociados, el mejoramiento de la estructura productiva y los progresos en la economía de servicios; es decir, que las medidas que adopte la cooperativa será el del criterio de la mejor eficiencia social. Este criterio de eficiencia en las cooperativas rurales tiene especial significación en los programas de reforma agraria; por cuanto de lo que se trata es de promover los cambios estructurales.

Es decir, lo que debemos dejar sentado es que si se va a estimular a los socios con una distribución periódica de los excedentes monetarios, o de procurar la reinversión social y la ampliación de los servicios. Dentro del enfoque de la reforma agraria es preciso proyectar un régimen de estricta utilización de los excedentes, en las reinversiones sociales y en la expansión de la trama de servicios. Tendrá que ser un principio básico el de que tanto el Estado como las cooperativas rurales articuladas a la reforma agraria estarán obligadas a concentrar sus energías y recursos en el logro de un salto adelante en el período de despegue.

4. Interés Limitado del Capital

En la sociedad de personas y de economías de servicio, el capital se remunera como un factor productivo componente

de la estructura del costo. De ahí que tenga un fundamento lógico el principio del interés limitado del capital aplicado exclusivamente a los aportes de los socios. Pero el problema no es tan simple cuando los suministradores del capital provienen de otros sectores, bien sea el público o el privado. Es necesario partir del supuesto de nuestra realidad de que la economía cooperativa está lejos de funcionar como un sector dinámico y con recursos propios y con una estructura financiera (banca cooperativa, enlaces con la banca central, mercado cooperativo de descuento) capaz de asegurar una mínima autosuficiencia. No puede adoptarse en este plano de las cooperativas como instrumento de la reforma agraria, el mismo criterio que prevalece en las cooperativas norteamericanas o en los modelos europeos.

Debe existir para solucionar todos estos problemas el Banco Cooperativo con una buena capacidad de financiamiento, esto es debido a que el crédito institucional no ha ganado la capacidad de operar en las cooperativas rurales, especialmente a mediano y a largo plazo, ya que como en todos los países subdesarrollados el Banco Central es un banco de banqueros; que el centro público de regulación monetaria y crediticia, ya que sus relaciones son muy precarias con las cooperativas.

La banca privada es absolutamente adversa al financiamiento de las cooperativas, no obstante que en el sector urba

no uno de sus más actuales y dinámicos recursos es el depósito de ahorros originado en las clases sociales de ingresos medios, lo cual es de esperarse que suceda en el sector rural al crearse una clase campesina.

La única garantía de aplicación del financiamiento de las cooperativas sería la ampliación y transformación cualitativa de la estructura estatal (banco central y crédito institucional) y la formación de una banca cooperativa como banco central del sector cooperativo.

5. Neutralismo Político y Religioso

Anteriormente se ha explicado el sentido y alcance de este principio general en cuanto a que la cooperativa es neutral: porque no puede aceptar prácticas discriminatorias dentro de ella ni adoptar un credo oficial o religioso; pero no es neutral en cuanto a que la cooperativa no puede sustraerse a la dirección histórica y política de un sistema de vida nacional (tal como EE.UU., Rusia, Inglaterra, Israel).

6. El Supuesto de la Educación

Más que un principio, la educación es una premisa fundamental de la sociedad cooperativa. Pero el problema en términos maestros y de programas de reforma agraria consiste en los alcances de su extensión social. Estos alcances tendrán que determinarse de acuerdo a la función

asignada a las cooperativas en la promoción y desarrollo del cambio social:

- a) Formación para la actividad en una sociedad de personas que se manejan de acuerdo a una filosofía de servicio;
- b) Capacitación para la gestión democrática en una empresa rural;
- c) Adiestramiento elemental en el manejo de los recursos;
- d) Educación para la vida nacional, en cuanto las cooperativas tendrán que jugar en las "áreas atrasadas el papel de escuelas de primeras letras de la vida social.

Este simple enunciado que intenta precisar las fronteras y relaciones necesarias de la educación cooperativa en países como los nuestros revela el hecho de que semejante tarea sólo podrá ser desempeñada por países con audaces reformas agrarias e ilumina uno de los más radicales y negativos factores de atraso de nuestros países, los elevados coeficientes de analfabetismo y el marginamiento cultural de la población campesina. Existe una estrecha correlación entre el analfabetismo rural, retraso tecnológico y concentración de la tenencia de la tierra dentro del marco de una estructura latifundista. De otra parte, no puede aspirarse a que la población campesina atada por relaciones serviles de trabajo pueda ser educada en una

filosofía de servicio, de igualdad y de gestión democrática.

La educación cooperativa como problema de dimensión nacional en el proceso de la reforma agraria y no como un programa experimental de unas comunidades seleccionadas no puede apartarse de los programas y orientaciones de la educación rural. Se debe intentar una reforma en la educación agrícola, no sólo para adecuarla a los problemas y a la magnitud de la reforma agraria, sino para transformar las escuelas prácticas de agricultura en instituciones de capacitación masiva de promotores agrícolas y de cooperativas, al nivel de las comunidades rurales. Este sigue siendo el punto clave, no sólo para la educación cooperativa, sino que para la formación de empresarios agrícolas y para el reordenamiento de la vida social.

En este escrutinio de los "principios generales" de las cooperativas, a la luz de los problemas de su aplicación en nuestro país, se advierte que lo fundamental no es la adopción irrestricta, sino su adecuación a los problemas que plantea la estructura agraria de El Salvador y a las aspiraciones y metas de la reforma agraria.

IV - EL COOPERATIVISMO Y LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO

Ultimamente se ha despertado una intensa actividad en torno a lo que se ha llamado "Desarrollo Económico" con objeto de promover el menor aprovechamiento de los recursos naturales para elevar el nivel de vida de las clases sociales de más bajos recursos. Debido a que el "Desarrollo Económico" es un concepto nuevo dentro de las ciencias económicas, ha dado origen a una especialización con las consiguientes repercusiones en cuanto al estudio de los fenómenos que en él tienen incidencia.

No pretendemos extendernos en este tema, pero la definición más simple de "Desarrollo Económico" es la expresada por el Profesor Jorge Ahumada, que dice:⁺ "Por desarrollo económico se entiende el crecimiento de la capacidad productiva en relación al crecimiento de la población". De lo sencillo de la definición se puede deducir lo complejo de los factores que deben considerarse en estudio, pero sí diremos algo sobre los Programas de Desarrollo.

A - Aspectos Sociales y Económicos de los Programas de Desarrollo

De acuerdo a lo anterior, un Programa de Desarrollo es un plan de trabajo basado en el estudio de la reacción de los factores que inciden en el desarrollo económico

+ Yuri Izquierdo, Mario. "Cooperativas Agrícolas y Pecuarias". Unión Panamericana, Washington, D.C., U.S.A.

en un medio dado.

Se ha usado la palabra "Programa de Desarrollo sin agregarle lo económico, porque los programas en su mayoría han sido canalizados principalmente a lo económico, sin darle mucha o ninguna importancia a lo social. Esto ha sido muy discutido, pues todos los hechos económicos están enmarcados en lo social y estos a su vez descansan en una base económica.

Los programas han estado encomendados a economistas que por lo general sólo hacen los estudios de su especialidad. Pues ya se ha tenido oportunidad de examinar algunos informes económicos sobre desarrollo agrícola sin considerar los fenómenos sociales; atribuyéndose el éxito rural a circunstancias puramente económicas, cuando hay otras razones de índole social.

En efecto, si reparamos que en todos los órdenes de la vida lo económico y lo social van estrechamente unidos, por lo que no puede programarse un aspecto sin tener preocupación por el otro. Si el economista analiza los hechos escuetos, corresponde al experto social analizar los en sus repercusiones en los grupos humanos para determinar en qué condiciones, aproximadamente, tales hechos podrían repetirse o modificarse en el futuro, para que el economista trace sus planes. El ya citado Ahumada dice: "En realidad, muchas veces tendremos que sacrificar una buena técnica económica por razones de principios políticos, sociales o de credo".

Por lo tanto, el cooperativismo, definido como una institución "económico-social", puede ocupar una posición no tan sólo destacada sino útil en los programas de desarrollo del país, si sociólogos y economistas se proponen aprovechar sus múltiples facetas.

Lo que pretendemos es demostrar esta posibilidad, y si se ha hecho un análisis de los aspectos sociales y económicos de los programas de desarrollo es para ver su interdependencia, la significación del cooperativismo en ambos campos, para referirnos a la ubicación del cooperativismo en los programas.

B - Significación Económica del Cooperativismo

Hay muchas actitudes e instituciones que se anteponen al desarrollo económico, entre las que mencionaremos: La forma y uso de la tenencia de la tierra, el sistema bancario creado para llenar las necesidades de economías esencialmente comerciales y organizaciones políticas que contribuyen a la inestabilidad, actitudes sociales que son un freno al desarrollo económico, ya que en nuestro medio se tiene una alta propensión a canalizar los ahorros en bienes raíces.

Si los terratenientes (grandes o medianos) destinan una alta proporción de sus ahorros a adquirir bienes raíces (tierras o en otros), es lógico que el precio subirá y nunca habrá capital circulante para trabajar

eficientemente las empresas agrícolas.

Es posible que una combinación de menos tierra y más capital pudiera ser más rentable que una combinación de mucha tierra y escaso capital circulante.

En la corrección de estas actitudes e instituciones es en las que adquiere importancia el cooperativismo. En efecto, tomemos como ejemplo un sistema bancario cooperativo en contraposición del sistema bancario comercial. Debido a que el cooperativismo tiene como finalidad el servicio y no el lucro, el sistema bancario cooperativo fomentaría el ahorro; sin fines especulativos, el sistema bancario atrae el ahorro privado otorgando altos intereses por cuya razón al canalizar esos ahorros a través del crédito, además de tener que recuperar esos intereses, deben cargar gastos de otra naturaleza y utilidades.

Dicho en breves palabras, el sistema bancario comercial es capital al servicio del capital.

El sistema cooperativo es una estructura de servicios, que persigue el estímulo del trabajo hacia el desarrollo de empresas, que por principio, por ley y por moral, no tienen como fin el lucro. Dos principios cooperativos fundamentan esta posición y le dan al sistema el significado económico: a) Interés limitado al capital; b) Distribución de excedentes en proporción a las

operaciones realizadas.

Otro campo en que el cooperativismo alcanza importancia es en el de capitalización de empresas, en las cuales los propios trabajadores, algunas veces, son los que ponen la materia prima, en otras ocasiones los consumidores son los propietarios; esta clase de empresas cooperativas interesa a grupos más numerosos a los cuales compromete y estimula con una justa distribución de beneficios.

La producción y el consumo son también factores económicos en los cuales el cooperativismo se proyecta con una gran influencia, principalmente en la industria agropecuaria.

Al resumir las razones por las cuales los productores se agrupan en cooperativas, tenemos:⁺ a) Para abaratar sus costos de producción mediante servicios comunes - que no se pueden obtener individualmente o resulta antieconómico; b) Para obtener mejores precios mediante la venta en común de sus productos; c) Para obtener mayores beneficios como empresario eliminando al intermediario. Es posible, incluso, racionalizar el trabajo de la propiedad agraria mediante la investigación de mercados.

+ Yuri Izquierdo, Mario - "Cooperativas Agrícolas y Pecuarias". Unión Panamericana, Washington, D. C., U.S.A.

Si a esto agregamos la integración de todas las cooperativas dentro de una sola unidad cooperativa, ésta adquiriría una extraordinaria importancia económica por la gravitación que ejercería en los mercados en cuanto a precios, calidad y cantidades, en las facilidades de financiamiento que obtendría al constituirse en una sola institución, prestando con mayor amplitud todos los servicios para el desarrollo. La significación económica del cooperativismo centralizado influiría en factores tan importantes dentro de la economía como lo son el ahorro, el crédito, la capitalización, la producción, el consumo, los servicios y las políticas agrícolas.

C - Significación Social del Cooperativismo

Anteriormente hicimos un breve análisis de la interdependencia de lo económico y lo social al programar el desarrollo.

La educación, que es la base fundamental para impulsar el desarrollo de los pueblos, constituye una de las mayores finalidades del cooperativismo. Es por esta razón que uno de sus principios se denomina "Regla de Oro de la Cooperación", debido más que todo, a la obligación que tienen todas las organizaciones cooperativas de impulsar el nivel cultural de sus asociados, por lo que destinan parte de sus beneficios a la educación.

La tecnología moderna, con la radio y la televisión, ha contribuido para hacer llegar los beneficios de la educación a los lugares más remotos. El cooperativismo por ser un factor de unión de la comunidad, utiliza estas condiciones para hacer labor educacional, y hacer llegar ésta a sectores de la población que no tienen otro medio de recibirlos. Sin embargo, no se descuida la labor de preparar las futuras generaciones, ya que se tiene entendido que una derivación cooperativa de la economía será de grandes beneficios. Se han adoptado tesis que conducen a la formación de jóvenes que serán los futuros dirigentes cooperativos, formándoles su personalidad de lo que es esta institución.

La responsabilidad solidaria se ha extendido mucho en la organización cooperativa, favoreciendo su expansión y ampliando su campo de financiamiento.

Un ejemplo de solidaridad lo son las Cooperativas de Servicios Médicos o de Salud, en el cual los sectores de medianos y bajos ingresos han formado cooperativas por medio de las cuales han solucionado sus necesidades de servicios médicos. No sólo el aspecto curativo sino también el preventivo, contribuyendo para su formación con módicas cuotas mensuales. Logrando por este medio construir sus propias clínicas, equipándolas de sus elementos necesarios y llevando los servicios médicos de especialistas distinguidos.

Otra de las causas que ha engrandecido el cooperativismo es el principio que democratiza a todos sus socios, otorgándoles los mismos derechos y deberes, dándoles una participación igualitaria en la organización administrativa, sin considerar su nivel económico.

Al quitar el papel predominante del capital ha humanizado las organizaciones, quitando la frialdad calculista, para darle un contenido social, un valor a la personalidad humana.

El cooperativismo persigue el respeto de la individualidad del hombre dentro del conglomerado humano. Su ideal consistirá en formar en el individuo el claro concepto de su papel en la comunidad. La religión y la política giran alrededor de sus propios círculos y en ellos puede ejercerse su práctica, los problemas que preocupan en la organización cooperativa son otros. Aunque creemos que el aspecto político es un factor - que no se puede desligar de estas sociedades.

La educación es necesariamente esencial para poder llevar a cabo el proceso cooperativista, y crear conciencia en la comunidad, y que los participantes creen que en cooperación con otros, tienen el poder de resolver los problemas de la sociedad en que viven, y poder llegar al éxito aunque se encuentren con muchas dificultades.

Evaluando los obstáculos a superarse a través del sistema cooperativo, como son: habitación, servicios asistenciales, servicios educacionales, recreaciones, abastecimientos, etc., podemos ver que en cada uno de ellos se tiene una solución cooperativa que reúne los requisitos que el servicio social exige de las soluciones: participación, uso de los recursos propios, administración directa, etc.

El cooperativismo no queremos decir que es la solución de todos los problemas, es un medio como cualquier otro, pero con muchas ventajas lo suficientemente reconocidas como para referirnos a ellas. El cooperativismo tiene todos los atributos como para servir de instrumento de mejoramiento, moral y material de los pueblos y así como toda cosa humana, puede adolecer de fallas, pero en la medida de la experiencia se irán corrigiendo, ya que sus virtudes las superan.

D - Participación del Cooperativismo en los Programas de Desarrollo

Los programas de desarrollo terminados después de delicados estudios y con un análisis de los antecedentes, señalan los objetivos a alcanzar y los procedimientos para obtenerlos. Estos estudios basados en el cálculo y, en forma ideal, teórica, mejor dicho, deberían desarrollarse dentro de un marco invariable y que al final

diera los resultados previstos. En realidad no es así, ya que los técnicos no pueden prever ciertos factores y que si los prevén, pueden reaccionar en forma diferente a la estimada. .

Según Ahumada, "hay tres causas fundamentales que explican los resultados o la falta de resultados. La primera y la más importante es la falta de comprensión de la planificación como función social. Para entenderla mejor, conviene elaborar un cuadro mental muy simplificado de las funciones sociales básicas o de todo grupo organizado.

Típicamente esas funciones son dos: Una consiste en determinar normas de conducta social o leyes o principios que rigen las relaciones de los hombres entre sí. Esta es la función política. La función política tiene por objeto dar órdenes con respecto a lo que debe o puede hacerse. La segunda función básica tiene por objeto hacer que las órdenes dictadas se ejecuten y respeten y se llama función ejecutiva o administrativa.

Política y administración son pues, dos funciones básicas, sin las cuales ningún grupo social puede subsistir en forma organizada".

El fracaso en la coordinación económica y sus resultados puede atribuirse a la falta de personal idóneo, porque mucha gente piensa que el problema de planificación corresponde al economista solamente, cuando en

realidad es un problema de integración de especialidades profesionales.

Debido a que los problemas del desarrollo económico son muy diferenciados, de lo anterior se desprende que en forma capital giran en torno a cinco factores:⁺ a) Falta de comprensión de la función social del desarrollo; b) Falta de coordinación; c) Falta de integración;" d) Falta de metas históricas definidas; y e) Falta del sentido humanista de los problemas. Utilizando las técnicas y los sistemas cooperativos, estos cinco problemas generales pueden ser enfrentados con mejores posibilidades de resultado, ya que según se ha visto, hasta el presente no se han obtenido en la medida esperada. El cooperativismo ofrece al equipo de planificación, me di os para conducir los planes elaborados, medios que por sus características reúnen atributos que facilitan el logro de las metas deseadas.

Por su organización, el cooperativismo puede ser un ele me nto de evaluación indispensable para ir apreciando los efectos de los programas, y también, la fuente de donde ex tra er las experiencias necesarias para la formulación de cambios.

+ Yuri Izquierdo, Mario. "Cooperativas Agrícolas y Pecuarias". Unión Panamericana, Washington, D.C., U.S.A. Solamente los literales a), b) y c).

V - IMPORTANCIA DE LA ORGANIZACION COOPERATIVA EN EL AREA RURAL

La organización cooperativa es de suma importancia porque integra los intereses comunes al individuo, a la clase social y al Estado como un todo.

En Europa con Inglaterra y los países escandinavos, fueron la cuna de las organizaciones cooperativas a mediados del siglo pasado. Inglaterra inició el movimiento con las de tipo de consumo; Francia con las de trabajo, y Alemania e Italia con las de crédito. En los países escandinavos la economía nacional tiene una base cooperativa. El desarrollo ha sido tan completo que ha dado lugar a movimientos cooperativos nacionales coordinados.

En los países subdesarrollados de Africa y Asia, la cooperativa ha resultado ser el instrumento más adecuado para levantar el nivel económico de esos pueblos. En nuestra América podemos distinguir muchas áreas con gran actividad cooperativa y otras de escasa o limitada actividad.

Los países latinoamericanos han basado su economía alrededor de la prosperidad originada por las exportaciones de sus materias primas a los países industrializados. En nuestro país básicamente está basada su economía en las exportaciones de tres productos: Café, algodón y azúcar, siendo predominante la dependencia del primero, ya que en 1968 el

café representó el 44% del valor total de las exportaciones, habiendo sido este valor aun mayor en años anteriores.

Los problemas resultantes, al despejar las incógnitas de la ecuación exportación-importación, han fijado la atención de nuestros economistas. Este problema se agravó por los conflictos bélicos mundiales, al aumentar artificialmente la demanda y producir alzas y bajas en los precios de los productos principales, con repercusiones en períodos de bonanza y depresión.

Aunque estos problemas requieren constante dedicación y medidas conciliatorias, no puede negarse que ha restado toda la atención de todas las esferas políticas, como se dijo antes, hacia los problemas sociales internos que tienen solución cooperativa.

Pero también es de considerar que: ⁺ "El énfasis en la importancia de la cooperativa, no disminuye la crítica -muchas veces justificada- con respecto a esta institución. El desconocimiento o la exageración de sus altos fines y de su alcance en el campo económico social ha producido las desviaciones más absurdas en su aplicación -de lo cual son testigos los verdaderos cooperadores especialistas- y sobre todo, la cooperativa, ha resultado un rotundo fracaso, en

⁺ Unión Panamericana, Washington, D.C. "Organización y Administración de Empresas Cooperativas".

donde se ha intentado establecerla en forma compulsiva, so
bre la base de una falsa apreciación de los problemas na-
cionales".

a) Desde el Punto de Vista Individual

Sin duda alguna, el primero y básico impacto del coope-
rativismo, tanto desde el ángulo económico como del so
cial, se hace sentir en el individuo, ya sea éste consu-
midor, productor o distribuidor. Este beneficio es ma-
yor en los países en vías de desarrollo en los que, por
las mismas condiciones de sub-desarrollo, los mecanismos
sociales y estatales de protección del individuo no es-
tán plenamente desarrollados. Nos referimos al sindica-
lismo, a los mecanismos de crédito estatal o municipal,
a la seguridad social, a las perspectivas de vivienda
mínima, etc. Mediante la organización cooperativa, el in-
dividuo adquiere una personalidad, significación y po-
der económico muy superior que le permite acceso al sis-
tema de crédito mediante la garantía colectiva que le o-
frecen las cooperativas de crédito rural o urbano; logra
llevar sus productos al mercado por encima del interme-
diario especulador a través de las sociedades cooperati-
vas de distribución. Crea sus propias defensas en cuan-
to a los precios altos y mercancías defectuosas por me-
dio de las cooperativas de consumo; y por medio de las
cooperativas de producción está en capacidad de incorpo-

rar a la pequeña empresa individual o familiar todas las ventajas que ofrece la organización capitalista moderna, en cuanto a técnica, compra de materias primas, disponibilidad de información y de recursos financieros. Sin temor a equivocarnos podemos afirmar que escasamente se puede encontrar un ángulo de la vida individual, social o económica que no pueda beneficiarse por medio de organización cooperativa. Aparte de que los beneficios económicos y sociales son evidentes y tangibles, de los cuales la historia de los pueblos europeos, especialmente Inglaterra, Francia, Alemania y Países escandinavos, nos brinda ejemplos; no podemos dejar de tomar en cuenta los beneficios sociales y morales que el cooperativismo trae al individuo.

Es de todos conocido que el cooperativismo en su forma pura, y como fue conocido en Rochdale, además de buscar beneficios económicos, ha estado empeñado en el ideal de la superación integral del individuo a efecto de hacer del cooperador un miembro ejemplar de la sociedad. De ahí que el cooperativismo brinda oportunidades de superación cultural y profesional, a través de conferencias, bibliotecas, cursillos de superación profesional, de educación cívica. En muchos países actualmente, y en Dinamarca, en los orígenes del movimiento, la casa cooperativa, es decir, el asiento de las cooperativas, hacían las veces de club de lectura, de sala de teatro, de lu-

gar para fiestas familiares, en fin, de centro y factor de disciplina y superación social.

b) Desde el Punto de Vista de la Comunidad

Analizando la importancia que tiene la organización cooperativa en la organización de la comunidad, se llega a la siguiente conclusión: Cuanto más desorganización se encuentre en una zona, mayor será la necesidad de la organización cooperativa.

Una evaluación posterior permitirá apreciar la diferencia que existe entre un acto de cooperación en beneficio comunal -como sería construir un puente, un camino- y un acto cooperativo con beneficio específico del participante -como sería una cooperativa de cualquier tipo- en la cual hay que llevar una contabilidad especial para que demuestre la contribución en cifras, de cada uno de ellos. Hay que distinguir en todo momento el espíritu ancestral de cooperación que existe en todo conglomerado humano, de la forma concreta de acción cooperativa con finalidad económica y con espíritu cooperativo.

La cooperativa es importante en la organización de la comunidad porque reúne en ella dos aspectos básicos de la comunidad, el social y el económico, en forma equilibrada. Sirve para crear, transformar y conservar la riqueza latente de la comunidad por medio de la ayuda propia de

los individuos que la componen y empleando la técnica.

Crea riqueza cuando aprovecha las condiciones económicas existentes en el medio geográfico en que vive la comunidad; transforma la riqueza existente cuando las materias primas son utilizadas para el beneficio industrial de la comunidad; conserva la riqueza existente mediante la distribución equitativa de las utilidades o excedentes entre los contribuyentes a formarlas.

La comunidad en su crecimiento vegetativo, debe encarar problemas locales de índole cultural, social y económico, que en muchos aspectos tienen solución cooperativa. En muchos países con problemas similares a los nuestros lo han comprendido así y tienen en ejecución programas de fomento cooperativo para las comunidades rurales.

c) Desde el Punto de Vista Estatal

La cooperativa complementa la actitud gubernamental en los programas de bienestar social. Los programas de este tipo no logran alcanzar las capas más profundas de la ciudadanía.

Con la organización cooperativa se logra acortar la distancia que media entre los programas del gobierno y sus realizaciones. Los programas que pretenden realizar problemas sociales logran mayor efectividad con la partici

pación activa de los interesados.

Tomemos como ejemplo: El problema de la vivienda popular. ¿Puede nuestro gobierno hacer un programa de viviendas populares para cada uno de los que lo necesitan? NO. El programa seguiría las siguientes fases: Planes para un desarrollo escalonado de construcciones; planes de investigación de las fuentes de ingreso y del posible reintegro del capital invertido y planes para la entrega de estas viviendas (favoreciendo a los sectores con ingresos más fijos, como son: Los empleados -públicos y privados- los obreros mejor pagados por las industrias, y por último los agricultores de cierto nivel de ingresos). La última oportunidad será otorgada a aquel ciudadano que no tiene más capital que su esfuerzo muscular, que no cuenta con empleo fijo, etc. Este tendrá que esperar mucho tiempo para alcanzar las facilidades gubernamentales de vivienda.

En esta larga espera no le queda otro camino a este ciudadano que iniciar una actividad cooperativa con otros individuos en situaciones semejantes para construir la casa mínima, con materiales baratos y más que todo con su propio trabajo.

Es por esto que el Estado debe fomentar las cooperativas. Las medidas legales regularizarán la situación de las cooperativas pre-existentes y dictarán las normas para las

nuevas.

Las cooperativas de toda clase funcionarán al amparo de la ley que les da el reconocimiento oficial. En estas circunstancias unas se destacarán más que otras, por su mayor o menor actividad y así darán forma a la orientación cooperativa y al movimiento cooperativo nacional en relaciones bien determinadas.

Las organizaciones cooperativas requerirán la contribución financiera del Estado o de las instituciones de fomento agrícola o industrial, en su primera etapa.

VI - ALGUNAS EXPERIENCIAS DEL SISTEMA COOPERATIVO EN LA REFORMA
AGRARIA

El sistema cooperativo como la estructura económica-social dentro de la reforma agraria, ha sido la herramienta estratégica utilizada por los países que se han lanzado con dinamismo al desarrollo económico con el propósito de alcanzar mejores niveles de vida. Es por esta razón que en este capítulo se dan a conocer las experiencias de este sistema en algunos países que a nuestro criterio son bastante significativos como para poder evaluar sus resultados.

a) ISRAEL

Israel es un país que cuenta con una superficie de 20.700 Km², con una población que a comienzos de 1967 era de 2.656.800 habitantes.⁺

En Israel, la cooperativa ha sido la estructura básica del proceso de colonización, alcanzando cambios revolucionarios no sólo en el sentido de crear nuevas unidades de tenencia y explotación, sino, de un nuevo ordenamiento de la vida social.

Las primeras tentativas de los judíos para asentarse en Palestina datan de hace 70 años, pero los iniciadores

+ "Hechos de Israel" - 1967. Ministerio de Relaciones Exteriores de Israel.

cultivaron la tierra individualmente. El fracaso de la revolución rusa en 1905 había llevado a Palestina (parte entonces del Imperio Otomano) un número de judíos rusos de cierta preparación intelectual, pero sin conocimientos de la agricultura, ni de la industria, sin medios de fortuna, pero con firmes convicciones socialistas. El Fondo Nacional Judío, fundado en 1901, había comprado tierras en Palestina y contrató a grupos enteros de judíos para preparar la tierra destinada a la colonización. De la cuadrilla de trabajo que rehabilita un pedazo de tierra, a la colonia colectivizada, no había más que un paso. Las colonias que se fundaron en los alrededores del Lago de Galilea en el año 1910, y sobre todo a la sociedad comunista hasta la cual evolucionaron, eran producto, por lo menos parcial, de las ideas de sus precursores y también de sus especiales necesidades (carencia de medios para la colonización individual, falta de experiencia, necesidad de defensa mutua frente a un mundo árabe que les era hostil), así como obra también de sus antecedentes urbanos e intelectuales que les infundieron intereses y aspiraciones muy diferentes de las que impulsaban al campesino típico.

Una media docena de granjas colectivas se coronaron con éxito dentro de la dominación turca. En tiempos del Mandato Británico, su número aumentó con bastante rapidez; de 1920 hasta 1950 había un total de 213 kvutzot y kibbutzim que contaban con 29.000 trabajadores.

La organización de la kvutza o kibbutz constituye la forma más acabada de comunismo, en el sentido extrapolítico de la palabra.⁺ La tierra no es objeto de propiedad, sino que ha sido arrendada, de ordinario, al Fondo Nacional Judío.

Los miembros que lo componen aportan escaso capital propio o ninguno; los recursos funcionales se allegan en forma de préstamos concedidos por diversas cajas sionistas, acumulándose paulatinamente con los sobrantes anuales el capital propio del Kibbutz. En sus tratos con el mundo exterior obedece a una economía monetaria. Dentro empero, ningún dinero cambia de mano. Sus miembros se alimentan en un comedor colectivo y reciben sus artículos de vestir de un almacén común, dicho vestuario se lava y remienda en forma comunal. De un almacén también comunal, retiran lo necesario para satisfacer sus necesidades. Una vez se ha consolidado la colonia, se constituyen pequeñas casas o edificios de varios pisos en los cuales se da una habitación a cada trabajador o matrimonio. Los enseres de estas habitaciones (como cuadros, radios, libros o instrumentos musicales, etc.), son el único patrimonio que poseen, ya sea adjudicado por el kibbutz, regalados o comprados con el subsidio de 50 dólares que recibe cada uno por sus vacaciones

⁺ Cooperativismo y Aprovechamiento de Tierra. BIRF Washington, D.C., U.S.A., preparado por Margaret Digby.

anuales. No se pagan salarios ni se asignan cuotas del sobrante acumulado al finalizar el año. Si algo queda, se invierte en mejorar los servicios de la unidad comunal. El miembro saliente no tiene derecho a porción alguna en la propiedad del kibbutz.

La educación es por cuenta de la colonia o de un grupo de kibbutzim, vecinos todos. El permiso para que un joven trabajador reciba educación universitaria se lo concede el kibbutz en pleno, de acuerdo a las necesidades de un especialista en la colonia. El kibbutz se hace cargo de la atención médica de sus miembros y del cuidado de los ancianos.

Al kibbutz lo rige una Junta General, la cual elige un secretario y varios comités; uno de ellos es el que elige el plan de trabajo y adjudica un cometido a cada miembro. Las distintas ramas de la agronomía están en manos de afiliados especialistas en el ramo. El tipo de agricultura varía según las características de la región, pero ésta se encuentra bastante diversificada. Las disponibilidades de riego constituyen la llave maestra de la agricultura intensiva y se han hecho cuantiosas inversiones a este respecto. El nivel de eficiencia varía de uno a otro kibbutz. Este sistema no representa la única forma de sistema cooperativo en Israel, aunque

sí talvez sea el más discutido de todos.

Muchos de los nuevos colonos no se adaptan al sistema del kibbutz, querrían que se concediese un mayor margen a la iniciativa personal y a la variedad individual. Pensaban también, que el kibbutz había pasado por alto la importancia fundamental de la familia como unidad orgánica de la sociedad.[†]

Resultado de esto fue la moshav ovdim, la aldea cooperativa fundada en Nahalal, en el Valle de Jezreel, en 1921.

En los asentamientos de este otro tipo, la tierra que arrienda y subarrienda la cooperativa a explotadores individuales por un periodo de 49 años, se subdivide en pequeños predios entre 1.5 y 16 hectáreas, según la clase de agricultura implantada.

Para toda la colonia se adopta un plan general de cultivo, pero sus miembros quedan en libertad de trabajarlos como estimen más conveniente. Lo ordinario es la explotación mixta (ganado, aves, legumbres, piensos verdes, etc.), cultivando a veces en campos comunales frutas y cereales; pero se hace hincapié en que los afiliados produzcan sus propios alimentos. Los colonos tienen casa

† Itzhak Korn, Cooperative Farming in Israel. Cita en "Cooperativismo y Aprovechamiento de Tierras". BIRF, FAO.

propia y la vida familiar se desarrolla en la forma acostumbrada. Además de los agricultores, integran también la colonia trabajadores que atienden los servicios del pueblo entero: conductores, mecánicos, zapateros, -doctores, maestros, etc.

En algunos moshav una sola cooperativa se hace cargo de todos los intereses de la comunidad, ya sean sociales, administrativos o económicos. En otros, funcionan dos organizaciones: una que equivale a la autoridad local (encargada de arrendamiento de tierras, carreteras, escuelas, sanidad...), la otra está entregada a la comercialización de los productos, al suministro de artículos del hogar y de la explotación agrícola y a la prestación de servicios técnicos como: cría de ganado de raza, cultivo mecánico, agua, etc. En algunos casos funciona una cooperativa de consumo como entidad independiente. La cifra más conveniente de familias para que este sistema funcione bien, se considera entre 80 a 100 familias. Se cree que el número no debe ser menor que éste, debido a que no pueden autofinanciarse los gastos de administración; ni mayor que ese número, debido a que se corre el riesgo de que no se propague el sentimiento comunal.

El moshav shitufi representa una variante del moshav, pudiéndose decir que es un sistema cooperativo interme-

dio entre el moshav y el kibbutz, ya que toda la explotación (excepto la de pequeños huertos) se realiza colectivamente, al paso que sus miembros siguen viviendo en privado con cada una de sus familias, y a diferencia de los kibbutzim, reciben una remuneración en consonancia con las necesidades de sus familias, efectuándose en algunas los pagos con vales que se hacen efectivos en el almacén colectivo.

Las condiciones que hicieron que se incrementase este sistema parecen ser psicológicas, ya que muchos de ellos habían vivido en campos de concentración, en colonias de refugiados y en el ejército inclusive, y habían perdido toda afición a la vida en común que alguna vez hubieran podido sentir y no ansiaban más que casa propia y cierta independencia en el trabajo. Además, los mismos inmigrantes judíos originarios de países asiáticos, estaban enmarcados en grupos familiares; la familia prácticamente constituía la única forma de sociedad que conocían.

Ni los kibbutzim ni los moshavim son totalmente autosuficientes: proveen a sus habitantes de una parte de sus necesidades, venden en cantidad al mercado, pero tienen que contraer préstamos para desarrollar su equipo de producción. Todas esas funciones las llevan a cabo a través de una bien trabajada pirámide de organizaciones superiores. La más antigua es la Hamashbir Hamerkazi, cooperativa al por mayor; se fundó en la primera guerra mundial y pro-

vefa a las colonias agrfcolas de todas sus necesidades. En 1926 se traspasó esta funci3n a la Tnuva, ni la Tnuva ni la Hamashbir Hamerkazi son meras cooperativas federales al por mayor, de propiedad absoluta de las cooperativas locales y dirigidas totalmente por éstas. En realidad formar parte del Histadrut, la Federaci3n General de Trabajadores Judfos, a trav3s de una complicada pirámide de organizaciones subsidiarias, cuyo ápice está constituido por la Hevrat Ovdim, la Asociaci3n Cooperativa General de Trabajadores Judfos para la Colonizaci3n, Industria, Negociaci3n y Suministro; compañía de cartera, cuyo consejo de direcci3n está formado por las mismas personas que componen el de los Histadrut. Casi todos - los kibbutzim y más de las cuatro quintas partes de los moshavei han sido fundados por la Hevrat Ovdim a la cual están afiliados. Esta instituci3n da su aprobaci3n a todos los estatutos, al ingreso de nuevos miembros y a la disoluci3n de la cooperativa. Disfruta del derecho al veto, actúa de árbitro en todos los litigios y se hace cargo de todos los activos de las cooperativas que se disuelven. A trav3s de organizaciones subsidiarias actúa de banquero e interventor. El Hevrat Ovdim se encarga directamente de grandes industrias las cuales organiza y explota o muchas veces son dirigidas por el Histadrut. Todavía está por hacerse un detenido estudio sobre la relativa productividad de los kibbutzim y los moshavim, su estabilidad financiera, la satisfacci3n social que des-

piertan y otros factores.

El ingreso bruto anual por miembro de las colonias colectivizadas ha sido inferior en el pasado, al de las aldeas de pequeños renteros. Los datos estadísticos de 1950 indicaban que en los kibbutzim se cultiva una superficie más extensa por habitante y trabajador que en las colonias de pequeños arrendatarios, cuyas explotaciones son individuales. Todas estas consideraciones, sin embargo, han de acogerse con muchas reservas.

El sector cooperativo agrupado en los marcos de la economía obrera constituye el núcleo más importante en Israel, no sólo por iniciar este movimiento, sino por ser el creador de sus peculiaridades y por su peso cuantitativo.

Las cooperativas⁺ agropecuarias obreras cultivan el 77% de las tierras aptas del país y producen aproximadamente el 60% del total de la producción agropecuaria. Las cooperativas comercializan el 67% de esa producción.

El número total de trabajadores y empleados ocupados en las empresas económicas de la Histadrut para fines de 1964 era de 201.560 obreros que representa el 23.7% del total de mano de obra del país.

Esta acción y organización obrera se inició en un país

+ Cooperativismo de los Trabajadores en Israel. Por Naf-tali Gleser. Tel Aviv - 1966

eminentemente agrícola, y este mismo sistema se convirtió en parte activa en el fomento del proceso de industrialización.

El producto de la economía obrera del sector cooperativo aumentó de 816.7 millones de L.I. en 1960, a 1589.2 millones de L.I. en 1964, o sea un 95% en cifras nominales. En ese mismo período osciló el aporte de este sector al producto nacional entre un 22% y un 23%. El cuadro siguiente nos ilustra acerca de estas características.

Incidencia del Producto de la Economía
Obrera en el Producto Nacional de Israel

(A precios corrientes)

<u>Rubro</u>	<u>% Año 1964</u>
Agricultura	63.0
Industria	19.2
Construcción	32.7
Comercio y Finanzas	12.3
Transporte	27.9
Servicios Públicos	14.9
Servicios Personales	15.9

FUENTE: Cooperativismo de los Trabajadores en Israel. Naftali Gleser.

El cooperativismo como instrumento para el desarrollo ha sido la fuerza más dinámica de Israel, llegando a formar un sector cooperativo dentro del marco nacional, que con los otros dos sectores que son el estatal y el privado, otorgan a Israel una fisonomía singular. La existencia del sector cooperativo (obrero) señala un

nuevo sistema de organización socio-económica del Estado en el cual el trabajador, además de su papel tradicional como fuerza de trabajo, controla y orienta a través de su organización un sector importante de las empresas económicas que inciden sobre los otros dos elementos que configuran la estructura económica nacional: Los recursos naturales y el capital.

Este hecho otorga una nueva magnitud a la función del movimiento obrero en el desarrollo nacional.

b) CUBA

La República de Cuba, situada en el Mar de las Antillas, tiene una superficie⁺ de 114.500 Km². Según el antiguo Ministerio de Gobernación, una alta proporción del territorio total es agrícolamente aprovechable en un 65%⁺⁺ y se estima que el 80% de su relieve está constituido por suelos agrícolas cultivados o potencialmente cultivables. Esto significa un total que fluctúa entre 8 y 9 millones de hectáreas. Cuba, en comparación de los países latinoamericanos (especialmente los andinos), es uno de los países que tiene mayor terreno aprovechable en la agricultura en proporción a su territorio. La estimación de su población para el año 1966 fue de 7.799.600

+ La Revolución Agraria en Cuba, Sergio Aranda.

++ Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana. Jacques Chonchol.

habitantes.

Durante el período de junio del año 1959, a fines del año 1960, es que se llevó a cabo en la isla (a través de las zonas de Desarrollo Agrario) la distribución de la tierra a fin de cumplir con los objetivos de la reforma agraria, dictados el 17 de mayo de 1959, estableciéndose cuatro tipos de empresas agrícolas: Cooperativas, cooperativas cañeras, fincas de administración directa y pequeños propietarios individuales. Las cooperativas recibían diferentes nombres de acuerdo al tipo de producción.

Al año de haberse promulgado la reforma agraria se encontraban funcionando 550 cooperativas agrícolas, 220 cooperativas agropecuarias, 10 cooperativas pecuarias, 10 cooperativas carboneras, y una cooperativa maderera.[†] Todas estas cooperativas en verdad sólo tenían el anhelo de ser cooperativas. La mayor parte de ellas estaban especializadas en una producción, lo que era el reflejo de la superespecialización tradicional de las empresas agrícolas cubanas. Estas organizaciones en formación constituyeron la unidad económica que predominó en el despegue de la reforma agraria, y con todos los defectos de estructura e improvisación, tuvieron doble mérito: Aumentaron la producción de la tierra y, por otra parte, aumentaron el nivel de ocupación agrícola. La orientación de la reforma agraria cubana fue hacia la no parcelación de las tie

[†] Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana. Jacques

rras, con el objeto de seguir formando unidades económicas de explotación bajo una sola administración, pudiendo adoptar la forma cooperativa u otra forma de empresa.

Hacia fines del año 1960, según Jacques Chonchol, habían 622 cooperativas cañeras con un área total de 809.454 hectáreas, las que comprendían 122.500 cooperativistas y 46.600 trabajadores eventuales. El tamaño corriente de cada cooperativa era del orden de 1.342 hectáreas. Estas cooperativas estaban organizadas, supervisadas, fiscalizadas, orientadas y financiadas, por la Administración General de Cooperativas Cañeras, organismo creado como parte del INRA. Las 622 cooperativas cañeras estaban federadas en 46 agrupaciones, cada una de las cuales estaba constituida por 10 ó 20 cooperativas, las cuales eran un intermedio entre la Administración General y la Cooperativa Individual. De las 809.000 hectáreas que en total disponían las cooperativas cañeras, sólo 611.000 correspondían a áreas cultivadas de caña de azúcar.

Con el propósito de diversificar la agricultura se dispuso que el 70% del área que comprendían las cooperativas cañeras debían dedicarse al cultivo de la caña y un 30% a cultivos de diversificación y ganadería.

Conviene señalar que en las cooperativas cañeras fue una gran ayuda el hecho de que sus miembros en lo que respecta a trabajadores agrícolas azucareros, tenían más menta-

lidad de trabajador de gran plantación (similar a la del obrero industrial) que la del pequeño trabajador individual. La importancia de este tipo de mentalidad, y debido a la influencia predominante de la caña de azúcar en la economía del país, fue un hecho psicológico que contribuyó a que el Gobierno no dividiera la tierra, para así conservar la gran unidad de explotación con las ventajas económicas implícitas en ella. Esta unidad económica que en la empresa tradicional tenía tierra y trabajo sub-ocupado, permitió de inmediato el aumento productivo, al tomarse la decisión de diversificar la agricultura.

Las fincas de administración directa constituyeron una etapa transitoria, ya que estas organizaciones se encargaron de dirigir los grandes latifundios ganaderos que utilizaban una agricultura extensiva. Mientras se estudiaba la mejor forma de manejar los hatos ganaderos, se mantendría su administración directamente por el INRA; conservando los trabajadores su calidad de asalariados.

La pequeña propiedad individual, a decir verdad, ésta no constituyó un nuevo tipo de empresa agrícola, sino que consistió en dar la propiedad de la tierra al pequeño empresario no propietario que anteriormente la explotaba en calidad de arrendatario, subarrendatario, aparcerero o precarista. La ventaja que éste recibió, además del hecho psicológico de considerarse propietario, fue ahorrarle el pago de la renta y hacerlos accesibles al crédito.

Entre el período de junio de 1959 a octubre de 1960, ascendían a 29.371⁺. Durante este período estos pequeños empresarios que poseían una extensión de menos de 26.8 hectáreas cada uno, se organizaron en cooperativas de producción, a través de las Zonas de Desarrollo Agrario.

Las cooperativas cañeras tenían un reglamento que se promulgó en mayo de 1960 y se le denominó "Reglamento General de las Cooperativas Cañeras"; en él estaban los principios fundamentales que regirían sus actividades. El reglamento disponía de lo siguiente:⁺⁺ "Los recursos económicos de la cooperativa estarán constituidos por las tierras, cepas y plantaciones existentes al momento de su constitución, así como por sus edificaciones, instalaciones, maquinaria y equipos que corresponden a la colonia o sean adquiridos por los cooperativistas."

"Los cooperativistas recibirán en forma de anticipo el equivalente a sus jornales y recibirán, además, la participación que les corresponda en los ingresos netos o ahorros netos de la cooperativa. Durante los primeros cinco años, esos ahorros se dedicarán en un ochenta por ciento a la fabricación de casas y otras edificaciones útiles a la cooperativa, a fin de elevar el estándar de

+ Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana, Jacques Chonchol.

++ Aranda Sergio, La Revolución Agraria en Cuba

vida de los cooperativistas. La dirección superior de los cooperativistas estará a cargo de un Consejo de Dirección elegido por la asamblea de cooperativistas y por un administrador designado por el Instituto Nacional de Reforma Agraria hasta tanto las cooperativas estén perfectamente organizadas y sus miembros hayan adquirido la experiencia necesaria para su administración".

En agosto de 1961, la organización cooperativa cañera era una parte importante de la agricultura cubana. Contaba, además de sus tierras anteriormente mencionadas, con: ⁺ 2.730 tractores, 1.050 camiones y 158.500 cabezas de ganado, habiendo realizado una gran labor de diversificación agrícola en 53.680 hectáreas.

La Nueva Orientación de 1961

Al comienzo del año 1961, la estructura de tenencia creada por la reforma agraria sufrió un cambio en lo que a su orientación se refiere. El gobierno tomó la decisión de que todas las cooperativas y fincas de administración directa se reestructuraran en un nuevo tipo de unidad económica que se llamó "Granja del Pueblo". Quedando únicamente las cooperativas mejor organizadas que eran las cooperativas cañeras. Por otra parte, se agrupó a todos los pequeños trabajadores individuales que tuvieran menos de 67 hectáreas, en una Asociación Nacional de Agricultores Pequeños (ANAP).

⁺ Aranda Sergio, La Revolución Agraria en Cuba.

Quedando establecida la nueva estructura agrícola de las empresas en: Granja del Pueblo, Cooperativas Cañeras, la ANAP y el sector privado. La característica básica de la Granja del Pueblo la constituye el hecho de ser una finca estatal. Su característica estructural fue definida por Fidel Castro con las siguientes palabras:⁺

"Esta granja pertenece al pueblo; en ella se producen alimentos indispensables a nuestra población, en ella libran su sustento decorosamente numerosos obreros; las familias disfrutan además de derecho a la vivienda, educación, asistencia médica, círculo social, electricidad y agua gratuitamente. Los ingresos que de ella se obtienen se invierten en este mismo centro o en establecer otros similares en todo el país".

Los beneficios señalados tenían que ser iguales en todas las granjas cualquiera que fuera su capacidad de producción y el salario básico de los campesinos era de tres pesos por ocho horas de trabajo. En todo el proceso el Estado sería un redistribuidor del ingreso, para favorecer a las menos productivas.

Esta nueva organización fue estructurada tomando como base los antiguos latifundios ganaderos y arroceros, además de otros tipos de propiedad nacionalizada por el INRA.

+ Jacques Chonchol, Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana.

Para cada Granja del Pueblo se nombró un administrador y un contador, y se organizó la Administración General de Granjas del Pueblo con sede en La Habana, institución designada a velar por los intereses de las granjas en lo que se refiere a fiscalización, supervisión, orientación y financiamiento. En mayo de 1961,⁺ habían en toda Cuba 266 Granjas del Pueblo, que abarcaban un área de 2.433,449 hectáreas. La superficie media de cada granja era superior a 9.000 hectáreas, aunque había menores que esta cifra y mayores de 15, 20 ó 25 hectáreas. Muchas veces una granja se componía de lotes aislados con el propósito de establecer grandes unidades. En ellas se encontraban trabajando 96.498 trabajadores, de los cuales 27.321 eran permanentes y 69.177 eran eventuales.

Si se comparan las cifras de ocupación en las granjas con las cooperativas cañeras, se destaca el bajo nivel ocupacional de las primeras, ya que en éstas existía la relación de 89.1 hectáreas por trabajador permanente y 25.2 hectáreas por trabajador total. Sin embargo, en las Cooperativas cañeras había una relación de 6.6 hectáreas por cooperativista y 4.8 hectáreas por trabajador total, a pesar de que en estas últimas estaban las mejores tierras de Cuba, muestran que las granjas no tenían el grado de intensificación necesario.

+ Jacques Chonchol, Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana.

En resumen, el origen de las Granjas del Pueblo se puede especificar en tres elementos según criterio de Chonchol:

- i) La concepción teórica de que en una economía socialista-marxista como la que pretende establecer la revolución cubana, la forma superior de producción es "la gran empresa colectiva del Estado".
- ii) La de tener grandes centros de producción (tipo fábricas agrícolas) en manos del Estado, que permitiera regular el abastecimiento de ciertos alimentos, especialmente carnes.
- iii) Finalmente, la razón que contribuyó a dar la alta prioridad a estas granjas, es la que podríamos llamar de justicia redistributiva.

También es de considerar la tradición agrícola cubana de la gran plantación cañera, el gran latifundio ganadero y arrocero y la influencia tecnológica dejada por los anteriores empresarios agrícolas.

La ANAP se inició con la idea básica de reagrupar en una sola asociación nacional a todos los pequeños empresarios agrícolas del país, con el objeto de prestarles distintos servicios, responsabilizarlos de una parte del proceso nacional de producción y constituirlos en un organismo de defensa de la revolución. Desde el punto

de vista económico fue un gran avance ya que se tomó en cuenta el aporte que a los planes nacionales de desarrollo agropecuario podrían hacer los peruanos agricultores.

La parte correspondiente al sector privado incluía una superficie de 4.409.000 hectáreas controladas por agricultores privados de más de 67 y hasta 670 hectáreas; estos estaban al margen de los planes de desarrollo agrícola según comentario de Jacques Chonchol, y estaban con el temor de ser intervenidos en una segunda reforma agraria, lo que obstaculizaba su desarrollo.

En el año 1962 se aprobó la transformación de las cooperativas cañeras en granjas estatales, en un congreso nacional de cooperativas cañeras. La agricultura estatal quedó dividida en Granjas del Pueblo y Granjas Cañeras.

Jacques Chonchol en su trabajo de evaluación de la reforma agraria cubana en sus dos primeros años, antepone a los logros alcanzados, las desventajas de esta nueva organización que constituyó la Granja del Pueblo, considerando que eran mayores las desventajas involucradas. Reconociendo, por otra parte, las ventajas de tipo social más que todo, que esta organización obtenía, ya - que desde un punto de vista económico encontraba fallas como lo eran el tamaño excesivo de la explotación, sus

grandes costos de inversión y su centralización, como los factores desfavorables de mayor significación.

En el año de 1963 se lleva a cabo una nueva estructuración del sector agropecuario, en base a las experiencias obtenidas en los años anteriores. Como primera medida se eliminó la Administración General de las Granjas Cañeras y la Administración de las Granjas del Pueblo y se sustituyeron por nuevas formas organizativas. En primer término se puso fin a la dualidad de dirección según se tratara de granjas cañeras y de granjas del pueblo. En lo sucesivo se daría una sola dirección para conservar la especialización de las granjas.

Se organizaron las agrupaciones básicas de producción agropecuaria, consistentes en unidades de granjas que estaban bajo una sola dirección técnico-económica, conservando cada una de ellas su administración propia.

Con esta concepción se dividió el territorio en cuarenta y cuatro regiones político-administrativas.⁺ "Las Agrupaciones eran de tipo general pero dentro de las cuales habían especializaciones distintas. Las agrupaciones estaban orientadas por un director y contaban con personal técnico, el equipo agrícola y la mano de

+ Menjivar Rafael, Reforma Agraria. Referencia a "La Economía Cubana" CEPAL - Estudio Económico para la América Latina 1963.

obra que rotativamente podía usarse en todas las granjas de la agrupación. Por su lado, cada granja se dividía en Departamentos que atendían distintos trabajos y cada uno de los departamentos en distintos lotes, de acuerdo a la clase de cultivo que se realizara. A nivel de agrupaciones se estableció un régimen de autonomía financiera, que se ha ido extendiendo a cada una de las granjas que la forman".

Esta innovación en el sector agropecuario vino a implicarle un mayor dinamismo a la producción, y descentralizó la administración de las unidades agrícolas, ya que la agricultura sometida a los caprichos de la naturaleza necesita que se agilice su dirección haciéndola más productiva, ejecutiva y capaz de adaptarse a situaciones cambiantes.

Es de considerarse que al llevarse a cabo la segunda reforma agraria, se había realizado un proceso acelerado de formación de técnicos agrícolas y administradores (aproximadamente 3.000⁺) que entraron a formar parte de la nueva estructura agrícola.

Para completar se analizará la evolución de la producción agropecuaria en los últimos años, pero a fin de poder tener una mejor evaluación del proceso empresarial de la reforma agraria, se estudiarán los períodos más representativos:

+ Menjivar, Rafael. Reforma Agraria

En el período de 1959 a 1961, la actividad económica de Cuba generó un incremento considerable al llevarse a cabo la reforma agraria, como puede verse a través del siguiente cuadro:^{1/}

<u>Productos</u>	<u>Producción (En miles de Toneladas)</u>		
	<u>1 9 5 9</u>	<u>1 9 6 0</u>	<u>1 9 6 1</u>
Azúcar	5.906.3	5.804.9	6.683.7
Tabaco	35.6	45.3	57.6
Arroz (cáscara)	282.1	304.2	375.7 <u>2/</u>
Tomate	89.9	102.4	129.9
Algodón	0.05	0.8	5.5
Café	29.5	55.2	38.5
Papas	71.6	97.6	101.4
Soya	- <u>3/</u>	0.3	15.6 <u>2/</u>

FUENTE: Instituto Cubano de Estabilización del Azúcar, Administración General del Tabaco, Instituto de Estabilización del Arroz, Departamento de Producción del INRA, etc.

De las cifras del cuadro anterior se confirma lo dicho anteriormente al analizar el incremento en varios rubros de importancia en la economía agrícola cubana, a pesar del aceleradísimo proceso de redistribución de la tierra que simultáneamente se llevó a cabo.

Es de importancia mencionar que en este período, aunque se tuvo un éxito en la producción, el crecimiento incontrolado en el consumo al cambiar las estructuras económico-sociales, tendió a producir un serio desequilibrio.

1/ Jacques Chonchol. Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana.

2/ Cosechas estimadas.

3/ No existen datos para ese año.

Es obvio anunciar que el incremento en el consumo de carne que se produjo en esos años, se satisfizo mediante un aumento extraordinario de la matanza de animales, esto implica la crisis ganadera que se hizo patente en 1961. A partir del año 1961 en ciertos rubros (como los pecuarios) y al finalizar éste hasta 1963, el crecimiento en la economía fue más lento que al inicio. Esto fue debido a la escasez del personal técnico y administrativo y al bloqueo impuesto por los EE.UU. en el suministro de equipo, insumos, etc., que formaban parte de la estructura económica de Cuba en el pasado. Por otra parte, en todo proceso en que se lleva a cabo una transformación estructural de las instituciones y su marco económico-social, existe un período de transición en el que se trata de buscar nuevas formas de organización de la nueva sociedad, las cuales han sido mencionadas anteriormente, y que influyen en el proceso de producción.

Sin embargo, el producto del sector agropecuario creció al 3.2% en el período (1961-1963), y el crecimiento de los productos internos aumentó a una tasa de 9.4%. En el sub-sector azucarero se tuvo una fuerte caída en la producción que afectó al crecimiento total, debido al peso que la producción de azúcar tiene en la economía cubana, esto fue motivado más que todo como lo manifestó Ernesto "Che" Guevara:[†]

† Menjivar Rafael. Reforma Agraria. Cita de Ernesto "Che" Guevara "Cuba Su Economía, Su Comercio Exterior, Su significado en el Mundo Actual".

"Creemos que dos errores principalmente cometimos. El primero de ellos consistió en la interpretación que le dimos al término diversificación. En lugar de llevar el proceso en términos relativos, se llevó en su grado absoluto..."

Después del año 1963 el sector agropecuario ha manifestado incrementos en su producción, tendiéndose a normalizar los problemas anteriores, como se puede apreciar en el siguiente Cuadro.

<u>Año</u>	<u>Producto</u> <u>(Millones de Pesos)</u>
1963	840.5
1964	889.6
1965	973.6
1966	969.5

FUENTE: Sergio Arando. La Revolución Agraria en Cuba. pp. 46

Es de comentar que el año 1965 la cosecha azucarera rebasó los seis millones de toneladas, sin embargo, en 1966 la cosecha fue considerablemente menor debido a una de las más graves sequías. †Ultimamente, por

† Informe a CEPAL, Carlos Rafael Rodríguez. "La Situación Económica y Social de Cuba". Publicado en la revista colombiana "Desarrollo", Junio de 1968.

razones de la incidencia de los recursos humanos en la agricultura, es que se está llevando a cabo un desarrollo técnico de la agricultura a través de una mayor mecanización y capitalización en el sector.

El cambio estructural en la agricultura ha conllevado ventajas bastante considerables en la educación, salud y en el nivel de vida en general del obrero agrícola. El crecimiento de los hospitales rurales que anteriormente no existían en Cuba, los programas de formación técnico-administrativos para el sector, y los aspectos favorables en el nivel de vida, reflejan en sí, muchos de los factores positivos obtenidos a través de la reforma agraria.

Como conclusión podemos afirmar que una de las primeras ventajas que tuvo la reforma agraria cubana, fue la de organizar un sistema cooperativo, manteniendo la unidad económica de la tierra que permitiera las economías de escala necesarias para incrementar la producción. Una de las experiencias que debemos considerar es el fracaso que se tuvo en la diversificación en términos absolutos. También lleva a la reflexión los resultados negativos que se obtuvieron con las granjas del pueblo enumeradas anteriormente.

El importante papel que ha jugado el INRA en el proceso de Reforma Agraria y en la organización del sistema empresarial.

Por otra parte, es necesario hacer notar que la última estructuración empresarial que se llevó a cabo en Cuba podrá agilizar en su primera etapa el crecimiento económico del sector agropecuario, pero hay otras razones de índole social que podrían frenar este desarrollo a mediano o largo plazo, ya que se ha creado un número de fincas estatales con un mundo de asalariados. La principal de estas ventajas sociales consiste en que los asalariados que trabajan en ellas, muy difícilmente podrán tener otro concepto de la finca o granja del de ser meros asalariados de una finca del Estado, donde ahora tendrán mayores prerrogativas, más garantías, pero donde psicológicamente siguen siendo asalariados sin participación activa en la empresa. Se ha alegado⁺ que el sistema cooperativo podría ejercer diferencias de niveles económicos entre una empresa y otra, debido a los grados de eficiencia de la tierra o las clases de cultivo, pero se podría haber buscado soluciones a través del sistema impositivo que hubiera corregido las desventajas naturales y hubiera permitido al Estado una mejor distribución del ingreso en obras sociales y económicas. Ya que el sistema cooperativo humaniza la personalidad del hombre, la representación activa de los trabajadores en el proceso de dirección de las -

+ Sergio Aranda, La Revolución Agrícola en Cuba.

empresas tiene, además de facilitar el ascenso social y sociológico de éstos, la de equilibrar la necesidad de programas nacionales de producción con las realidades concretas y particulares de cada empresa, con el concurso de todos los trabajadores, que es lo que persigue el sistema cooperativo dentro de su nueva concepción.

Este enfoque dado a la organización empresarial, se ha explicado de acuerdo a la ideología del sistema político-económico que dirige a Cuba, más inclinado a los modelos tecnócratas de empresas industriales en gran escala (con un proletariado más centralizado y fácilmente movilizable a través de una estructura sindical y del sistema del partido único), que a los modelos cooperativos de autogestión democrática, empresariado independiente y descentralización social. Pudiéndose haber creado el sistema cooperativo de participación estatal.

Por otra parte, es de considerar que pueda haber cierta influencia de tipo psicológico debido al bloqueo impuesto a Cuba, que haya incidido en la adopción de la rigidez de esa estructura, semejante a las que han caracterizado a las economías de guerra para salir adelante en los períodos de transición.

Pero la interrogante del éxito total de esta estructura organizativa que ahora funciona dentro del programa de reforma agraria en Cuba, sólo podrá apreciarse a través

de los próximos años, es decir, que el tiempo se encargará de establecer el juicio final.

c) CHILE

La República de Chile ocupa el extremo sudoccidental de Sudamérica. Tiene una superficie, excluido el territorio chileno antártico, de 756.945 Km²; con una población de 9.780.000 habitantes, de la cual el 68.2% es urbana⁺.

La reforma agraria es el proceso de cambio social y económico más profundo llevado a cabo en Chile, Su desarrollo se ha efectuado a partir de 1965⁺⁺ apoyándose en tres leyes fundamentales: La modificación de la Constitución Política en lo relativo al Derecho de Propiedad, la Ley de Sindicalización Campesina y la Ley de Reforma Agraria. Estas tres leyes, pilares básicos de toda la acción realizada, fueron aprobadas en el curso del año 1967, posibilitando con ello, la puesta en marcha del proceso de reforma agraria.

Han transcurrido cinco años desde que se realizaron las primeras expropiaciones. A julio de 1969, habían sido afectados un total de 941 predios con una superficie total de 2.206.590.6 hectáreas. Esto es como el 6% del total de predios existentes y el 8% de la superficie agrícola censada al año 1955.⁺⁺⁺

+ Almanaque Mundial 1970.

++ CORA, "Cuatro Años de Reforma Agraria" - 1968.

+++ Menjívar, Rafael, "Reforma Agraria Chilena: Una Visión Global". 1965 - 1969.

Con el propósito de desarrollar los planteamientos y objetivos de la reforma agraria, se cambió la estructura institucional-administrativa existente, ya que debería adecuarse a la política del Gobierno para emprender el proceso propuesto. Las experiencias pasadas en otros países, demuestran que resulta ilógico tratar de efectuar cualquier cambio en las estructuras agrarias utilizando la organización institucional vigente. Por medio de la ley, se permitió al Ministerio de Agricultura coordinar todos los organismos relacionados con el sector agropecuario, incluso aquellos que dependieran de otros ministerios. Como resultado, se creó como una dependencia de Agricultura, la Oficina de Planificación Agrícola (ODEPA), fundándose por otra parte una serie de Consejos Nacionales, tales como los de Crédito Agrícola, Comercialización y Aguas.

Dependiendo del Ministerio de Agricultura los organismos como el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (IIAP), el Servicio Agrícola Ganadero (SAG), la Corporación de Reforma Agraria (CORA), y el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), siendo todos ellos instituciones autónomas.

La CORA es un organismo descentralizado, que además de tener a su cargo lo relativo a expropiaciones y asignaciones, tiene todos los servicios agrícolas para los beneficiados con la reforma agraria por medio de los asentamientos: Asistencia técnica, crediticia, experimentación, cooperati-

vas, comercialización, infraestructura, construcción de viviendas y demás aspectos sociales.

Para efectos de la descentralización, el país se ha dividido en once direcciones zonales, cada una de las cuales goza de gran autonomía en su operación y presupuesto. Cada Dirección Zonal debería desarrollar "Planes de Area" que ubicarían el desarrollo agrario por regiones, incluyéndose las obras de infraestructura a implementarse. Estos "Planes de Area" fijarían la estructura para organizar los "Proyectos de Asignación", los "Proyectos de Villorios", y los "Proyectos de Equipamiento Productivo".

Fuentes de Financiamiento. En todas las experiencias de reforma agraria realizadas en otros países, por lo general han sido financiadas directamente por el Estado. En el caso de Chile se ha tratado de operar recurriendo a todas las fuentes de financiamiento posibles, a través de la relación crediticia directa de las nuevas empresas agrícolas creadas y las instituciones financieras, comerciales, públicas y privadas. El aporte fiscal constituyó en el año 1965 el 86% del presupuesto total. En los años posteriores esta importancia relativa ha ido disminuyendo hasta alcanzar en el año 1968 el - 45.5%. Paralelamente han aumentado los fondos provenientes de recursos propios y créditos nacionales y extranjeros. Los primeros representaban el 22%, los créditos nacionales inexistentes al inicio del proceso significan

en este año el 23.5%.[†]

En el aspecto financiero se previó, al mismo tiempo de planear la reforma agraria, la necesidad de realizar una profunda reforma bancaria. Sin embargo, esto no se ha llevado a cabo, con efectos previsibles en los próximos años. En la estructura bancaria, dejando a un lado el sector privado, si analizamos el perfodo en que se ha realizado el proceso de reforma agraría, y se centra el análisis a la estructura institucional del Estado, se encuentra que ésta no ha - cambiado en los últimos años. Esto demuestra que si no se cambia la organización pública principalmente, ésta puede influir negativamente en la reforma agraria, ya que las instituciones como CORA e INDAF con obligaciones crecientes están marginadas de las fuentes institucionales de crédito.

En cuanto a la expropiación por tamaño excesivo, cabe señalar que la ley de reforma agraria chilena establece un límite a la propiedad, lo cual es de suma importancia, tal vez sea uno de los puntos de mayor significado que le permiten diferenciarla de una serie de leyes emitidas en Latino América, ya que establece que el límite máximo fijado es de 80 hectáreas de riego básico o su equivalente en secano, dependiendo de las zonas del país.

† Balance Presupuestario Anual de CORA - 1968.
CORA. Cuatro Años de Reforma Agraria..

Pero ⁺ esta disposición se vio neutralizada en parte por una ley que les permite como vía de escape a los terratenientes la posesión de 320 hectáreas de riego o su equivalente en tierras de secano, la cual se denominó "Derechos de Reserva Extraordinaria".

El Asentamiento. La experiencia de mayor interés que re viste la reforma agraria chilena y que está implantándo se, es la del "Asentamiento", como la primera etapa pre via a la asignación de la tierra. Su mejor definición es la que contiene la Ley 16.640, que dice: "El Asentamiento es la etapa transitoria inicial de la organización social y económica de los campesinos en la cual se explotan las tierras expropiadas por la Corporación de la Reforma Agraria, durante el período que media entre la toma de posesión material hasta que se las asigna en propiedad a los campesinos, en alguna de las formas que la ley establece". De acuerdo con la Ley, el período de Asentamiento dura tres años, y puede ser extendido por un plazo adicional de dos años por decreto supremo fundado del Presidente de la República.

Durante esta etapa en cada predio se constituye la Sociedad Agrícola de Reforma Agraria, persona jurídica creada por todos los campesinos que forman el predio. Los asentados aportan el trabajo, conjuntamente con sus aperos, y la Corporación da la asistencia técnica y fi

+ Menjívar Rafael, Reforma Agraria Chilena: Una Visión Global, 1965-1969.

nanciera, además de la tierra. Las utilidades se reparten entre CORA y los campesinos en porcentajes de 10% y 90%, respectivamente. Entre los campesinos estas utilidades se distribuyen en función de la cantidad y naturaleza de trabajo aportado en el año. El asentamiento es un modelo de empresa de autogestión. En efecto, la gestión de la empresa es responsable de un Consejo de Administración formado por 3 a 5 campesinos que han sido elegidos por la Asamblea de Socios. Excepcionalmente participa un funcionario técnico de CORA.

De 1965 a 1968 se han asentado un número aproximado de 14,000 familias,⁺ de este número total el 65.3% está constituido por grupos familiares que vivían en los predios, el resto corresponde a familias seleccionadas en otras localidades. Por lo que puede apreciarse, el sujeto beneficiario de la reforma agraria es el inquilino⁺⁺ como primera medida, para luego seguirle el arrendatario y medianero. Los voluntarios y afuerinos,⁺⁺⁺ prácticamente quedan fuera de los beneficios de la distribución, siendo protegidos por la "Ley de Sindicalización Campesina.

Una vez transcurrida la primera etapa que constituye el asentamiento, las tierras serán asignadas, de acuerdo a

+ CORA. Cuatro Años de Reforma Agraria - 1968.

++ Idéntico a Colono en El Salvador.

+++ Idéntico a Asalariado en El Salvador.

la Ley, como norma general en propiedad privada. Con excepción, ya sea por razones técnicas o porque los asentados lo soliciten "en común", asignándoseles - en cualquiera de las siguientes formas de propiedad comunitaria.⁺

- a) En propiedad exclusiva o cooperativas campesinas;
- b) En propiedad exclusiva o cooperativas de reforma agraria;
- c) En co-propiedad a campesinos;
- d) En co-propiedad a cooperativas campesinas, y
- e) En co-propiedad a cooperativas de reforma agraria.

De acuerdo a la Ley existirán tres clases de cooperativas de reforma agraria: a) De asignatarios: "aquellas constituidas por los beneficiarios de la reforma agraria que sean asignatarios en propiedad exclusiva y/o en copropiedad"; b) Asignaciones de tierra: "aquella a la que se le asignan tierras en propiedad sin individualizar en el terreno los derechos de sus miembros cooperados", y c) Mixta: "aquella a que se le asignan tierras en propiedad y cuyos socios son además, asignatarios individuales y/o en copropiedad".(Art. 1).

⁺ Menjívar Rafael, Reforma Agraria Chilena: Una Visión Global. 1965-1969.

Resultados de los Asentamientos. Según evaluación de ICIRA-FAO, se han obtenido los resultados siguientes:⁺

"En el primer año de funcionamiento del sistema de asentamientos se observa un mejor uso del recurso tierra, ya sea a través de la incorporación de suelos a la producción o mediante el desplazamiento de cultivos de baja productividad por otros de más alto rendimiento".

El ingreso anual promedio de los asentados se ha incrementado en relación al que disponían antes de la reforma agraria. El ingreso anual promedio asciende a ⁺⁺ E\$ 5033.96. En relación a los diferentes tramos de ingresos, como el 26.9% de los asentados obtuvieron un ingreso superior a E\$ 6500.00 Pero en algunos asentamientos se recibe un ingreso inferior al promedio, pero superior al recibido con anterioridad. Al margen de estos ingresos monetarios, los asentados obtienen otros beneficios como educación, vivienda y otros.

En lo referente a la producción y productividad en los asentamientos, puede decirse que todos los rubros de la producción experimentaron un aumento de superficie. Es así como las hortalizas triplicaron su área, los cereales y chacras, igual que las empastadas artificiales,

+ Henjivar Rafael, Reforma Agraria Chilena: Una Visión Global. 1965-1969

++ CORA. Cuatro Años de Reforma Agraria - 1968.

duplicaron la superficie de cultivo, mientras las plantaciones frutales y los cultivos industriales aumentaron en un 30%. Los cultivos de trigo, maíz, cebada y papas, que en cuanto a su superficie son los más importantes, tuvieron un rendimiento promedio superior al promedio nacional, equivalente en 37.9%, 25.2%, 36.5% y 65.2%, respectivamente.

Los beneficios sociales alcanzados por los asentamientos en cuanto a independencia y seguridad, son difíciles de cuantificar, pero según una investigación realizada por ICIRA, se hace imposible en la imaginación de un campesino asentado, volver al sistema anterior, ya que ese sistema nada le ofrecía como perspectiva en su futuro.

La construcción de viviendas ha tenido prioridad, en vista de la incorporación de nuevas familias a las tierras expropiadas. Entre 1965 y 1968 se han construido 5.190 nuevas viviendas y reparado 429. Además del gran número de construcciones y obras llevadas a cabo por los campesinos sin intervención de la CORA, se han construido 193 Km. de canales y 39 tanques con una capacidad de 428.000 M³. Se han invertido en obras de infraestructura E\$ 130.000.000, expresados en moneda de 1968.

Una crítica al programa de viviendas es que no se justifica su inversión en ciertos casos, en los que con una vivienda rústica que llenara las necesidades de la

familia, bastaría, dejando el resto de la inversión en la producción de la tierra, ya que muchas veces se observa esta paradoja -tienen casas bien construidas pero no tienen la inversión para producir la tierra-.

La ganadería en general ha obtenido un incremento en los asentamientos. En ganado bovino aumentaron 9.548 cabezas, en ganado bovino se experimentó un aumento de 24.471 unidades, la existencia de cerdos se triplicó. La producción lechera alcanzó en el ejercicio 1967-1968 a 5 millones de litros, La producción de carne de vacuno superó los 600 mil kilos, mientras la carne de cordero producida se aproximaba a un millón de kilos.

Entre los factores que están incidiendo en contra de la política de CORA, está la falta de adecuación entre el número de asentados y la capacidad de absorción de mano de obra de la tierra. Los asentamientos están contratando mano de obra, no sólo ocasional sino permanente, lo que refleja que el módulo de asentamiento por familia es defectuoso, ya que de corregir esa situación se hubieran logrado asentar entre 20 y 25 mil familias en vez de las 14 mil. Este problema está haciendo del asentado un grupo privilegiado de la gran masa campesina. Tomando como base las metas fijadas para el período 1964-1970, en que se pretendía beneficiar a 100 mil familias, se tendría para 1969 un déficit de 77.3%,⁺ lo

+ Menjivar Rafael. Reforma Agraria Chilena: Una Visión Global. 1965-1969.

que demuestra un proceso de reforma agraria lento.

En cuanto a la comercialización, resulta paradójico es tar intentando una mejor distribución del ingreso, mien tras, por otro lado, las utilidades de los asentados se diluyen en beneficio de la estructura de comercializa- ción existente, en que la mayor utilidad va a manos de los comerciantes e industriales, mermando las utilida- des de los campesinos. Esto puede ser debido a los pri meros años de reforma agraria en que en la etapa de asentamiento no se ha organizado la comercialización de los productos que vendrá posteriormente en la organiza- ción del sistema cooperativo, según lo previsto después del asentamiento.

En el análisis de la organización, la Oficina de Plani- ficación Agrícola no ha asumido las funciones para las cuales fue creada. Los Consejos Nacionales ninguno ha funcionado hasta el momento, lo que además de explicar situaciones como la crediticia, hace imposible lograr su coordinación ya que son organismos que dependen de Mi- nisterios distintos al de Agricultura. Esta falta de co ordinación ha implicado la duplicación de funciones en algunos organismos.

No hay duda de que la administración pública es el ins- trumento para la realización de los objetivos polfticos; pero en Chile, como en muchos otros países, no ha cambiaa do de acuerdo a las nuevas concepciones.

Después de verificarse la etapa de asentamiento se les asignará en propiedad la tierra a los campesinos en la forma que la Ley establezca.

En este segundo paso dentro del proceso de reforma agraria, se desarrolla una política cooperativa con el propósito de que funcione como estructura empresarial que incremente la producción con efectos positivos en el campo social.

Para llevar a cabo una política de acción cooperativa se ha enmarcado esta organización dentro de la realidad campesina chilena, de manera que: ⁺ a) Tenga una participación democrática de parte de sus socios y un tratamiento al capital y a los resultados diferente a la economía capitalista. b) Comprenda un sector relativamente homogéneo en cuanto a ingreso, aspiraciones, cultura, etc., c) Sea multiactiva, es decir, pueda desarrollar múltiples finalidades. d) Regional, es decir, que desarrolle su acción en su sector geoeconómico de cierta magnitud, asegurando un funcionamiento económico eficiente que haga posible el desarrollo de la región conforme a la unidad de desarrollo.

Para la promoción cooperativa se lleva a cabo una investigación o diagnóstico de la población, agricultura campesina y las organizaciones campesinas existentes. Cono-

+ INDAF, Marco Nacional de Programación 1969.

ciendo el diagnóstico, se establecen las medidas que permitan la creación de una cooperativa, de tal manera que puedan ubicarse en las distintas zonas o áreas.

Para la realización de esta etapa se considera en forma integral la realidad humana y social, como la realidad agropecuaria, utilizando los instrumentos de sectorificación y la metodología en poder de la zona.

Durante el año de 1969 se pretendía completar un estudio de sectorificación de todo el país, debiendo existir una planificación del número de cooperativas que será posible que existan.

Para la formación de las cooperativas se distinguieron dos planes:

- a) Donde existen cooperativas campesinas.
- b) Donde no existen cooperativas campesinas.

En el primer caso, si las cooperativas son eficientes en su regionalidad, multiactividad, o funcionamiento general, debe impulsarse su remodelación o suprimirse si no, los efectos positivos. Para esta nueva estructuración debe tomarse en cuenta los criterios de los instructivos de sectorificación, es decir, como norma general, no debe existir más de una cooperativa por comuna. De allí que en muchas zonas debe lograrse la fusión de cooperativas, la decisión de disolución debe tomarla la

Dirección Zonal, una vez agotados los recursos para la recuperación.

Donde no existen cooperativas, la acción de promoción se desarrollará a partir de la investigación y la sectorificación, no debiéndose perder de vista la regionalidad.

En la etapa de organización, se realiza un estudio socio-económico, el cual debe revelar, además de su oportunidad para la educación de los socios, la factibilidad económica y social de la cooperativa que se quiere construir. Dicho estudio es puesto en acción por el equipo del área y de profesionales extra-áreas dentro de los cuales el asistente cooperativo es sólo uno de ellos.

En los dos casos considerados se propicia que las organizaciones campesinas (Comité Sindical, Comité de Pequeños Agricultores, Asentamientos y Organizaciones Femeninas) impulsen el ingreso y participación de sus asociados en la cooperativa, constituyéndose para los efectos de estructura interna de las cooperativas, cada grupo sindical o de otro orden, en posibles comunidades cooperativas.

Para que el campesino participe en estas organizaciones se desarrollará una acción educativa, que realiza a diferentes niveles de cooperativa, a través de un Comité de Educación y por el Instituto en cursos de bases y dirigentes.

Las actividades de las cooperativas están encaminadas a lograr un cambio de un sentido individual a comunitario, en base a la potencialidad productiva que ésta implica, para lo cual se hace necesario integrar en su seno las necesidades del mayor número de campesinos.

Mediante el crédito COC se propiciará la creación de empresas, que vayan originando la propiedad cooperativa de los medios de producción.

Además de estas actividades se están organizando el sistema de comercialización, el abastecimiento de insumos, el consumo y la ejecución de obras comunitarias en que actúa la cooperativa, aprovechando los aportes y el apoyo del Estado, las Municipalidades, etc.

Se ha presentado un esquema general de la organización cooperativa en la Reforma Agraria Chilena en base a las informaciones de INDAP en su publicación del año 1969, no se puede analizar ni evaluar sus resultados positivos o negativos determinando cuáles han sido los factores más determinantes que han contribuido a ello, debido a que se están gestando en estos momentos este movimiento cooperativo, esperando que sea un paso más en los alcances positivos de las realizaciones de los programas de reforma agraria en América Latina, ya que para su organización se han tomado en cuenta las demás experiencias ocurridas en el continente y en las demás partes del mundo.

A continuación se describe la propiedad agrícola según "El Programa de Reforma Agraria" del Partido Demócrata Cristiano[†].

En él se establecen tres tipos de propiedad: La familiar, la comunitaria y la mediana propiedad. La primera será la que permita mantener en ocupación plena y recibir un ingreso suficiente para satisfacer las necesidades de una familia campesina. Su extensión promedio será de 10 hectáreas regadas o su equivalente en otra clase de tierras. Estas unidades agrícolas se organizan en cooperativas más que todo de servicios.

La propiedad comunitaria se preferirá cuando sea antieconómica la parcelación de la tierra (ganadería, suelos, pobres, predios forestales, ciertos tipos de viñedos, etc.) o cuando el bajo nivel cultural inicial y la falta de capacidad empresarial de los campesinos no les permita ser empresarios independientes.

Durante cierto número de años, la CORA velará por los intereses de la empresa en beneficio de sus socios y en resguardo de los créditos de inversión y operación que el Estado deberá forzosamente darle hasta que constituya su propio capital. Estableciéndose para este efecto un sistema de co-administración por medio de la asignación del administrador por parte de CORA con la aprobación de

† Reformas Agrarias en América Latina. Oscar Delgado,

los comuneros y por un Consejo Directivo elegido por los socios. Además, en cada comunidad existirá como órgano máximo de gobierno "La Asamblea de Comuneros".

Los derechos de los comuneros. Al constituirse la comunidad y por un período de dos años, ningún miembro de la misma tendrá derechos permanentes en ella. En este lapso de tiempo las personas que no se adapten serán excluidas, al pasar este lapso los que permanezcan serán miembros definitivos.

Al principio recibirán como anticipo un jornal variable según el trabajo aportado, Al terminarse el ejercicio, se dividirán las utilidades de acuerdo al trabajo aportado por cada uno y de acuerdo a las utilidades netas obtenidas, quedando para el capital de operación el 25% de las utilidades.

Cada comunero podrá retirarse voluntariamente, o permutar el derecho, siendo autorizado por la Asamblea; en casos de retiro recibirá una proporción correspondiente al capital acumulado durante el tiempo que permaneció en la comunidad. En caso de enfermedad o accidente será protegido por la comunidad; en caso de muerte, su familia recibirá el aporte tal como en el retiro voluntario. Los hijos de estos, como gente extraña podrán ingresar

previa aprobación de la Asamblea.

En la mediana propiedad, existirá el trabajo asalariado, con una modalidad, que éste deberá reglamentarse de manera que el trabajador tenga una equitativa participación en la empresa y un mínimo de bienestar.

Para este logro se organizará la sindicalización campesina.

De acuerdo a los planes, este programa está en operación desde el año pasado, y, como dijimos anteriormente, en los próximos años podremos realizar un análisis crítico de la reforma agraria chilena y de su organización empresarial.

VII - PLAN NACIONAL COOPERATIVO EN LA REFORMA AGRARIA1. Importancia Relativa del Cooperativismo[†]

Antes de iniciar el análisis de la organización cooperativa dentro de una reforma agraria en El Salvador, es necesario hacer unas consideraciones:

Es conveniente hacer conciencia que debemos estudiar el problema de las estructuras y técnicas de las cooperativas en el área rural, desde una perspectiva nacional. Es decir, escoger entre los caminos metodológicos: Uno, que va de la realidad a la teoría, de los hechos a la experiencia y al conocimiento, y, el otro, que parte de un esquema teórico a la realidad. Lo fundamental en el plano de los ordenamientos sociales, es el análisis de las experiencias históricas contemporáneas, con el propósito de sustraer de la observación objetiva de la experiencia, un criterio de desarrollo.

Se hace necesario determinar un objetivo previo: Que la estructura cooperativa se analizará dentro del campo específico del programa de reforma agraria, entendida como un complemento para el desarrollo de la reforma agraria y al alcance de sus objetivos. Hay que dejar claro el supuesto de que es un cambio de

† En este apartado se ha mantenido la orientación y enfoque que del cooperativismo analiza el Economista colombiano Antonio García. (Incluye el Numeral 1 y el literal a)). "Reforma Agraria" - Tomo III Chile.

estructuras de la tenencia de la tierra, en cuanto es este cambio el que abre el camino a nuevas estructuras de explotación y a una redistribución del poder social, económico y político. Lo que debemos analizar es que - sin nuevas estructuras, servicios e instituciones que puedan desarrollar las nuevas estructuras de tenencia de la tierra, podrían frustrarse los objetivos de la reforma agraria. De donde resulta fundamental estudiar el sistema cooperativo como un instrumento cuya función es el desarrollo de las estructuras de tenencia de la tierra proyectadas por la reforma agraria.

- i) La estructura de la explotación agrícola, que enfoque los problemas económico-administrativos de los recursos físicos y culturales.
- ii) La estructura del ordenamiento social, que comprenda el análisis de la población, sus relaciones sociales, y las modalidades cualitativas y cuantitativas del potencial de trabajo.
- iii) La estructura de servicios institucionales, a nivel del Estado o de las comunidades (salud, educación, financiamiento agrícola, etc.).
- iv) La estructura del ordenamiento comercial de los productos agrícolas, que va hasta el industrial almacenaje, etc., y las diferentes formas de participar en el mercado nacional.

El estudio y análisis de estos esquemas de estructura complementaria al de la nueva tenencia de la tierra, reside, que en cualquiera de ellos puede generarse un mecanismo de estrangulamiento o distorsión de la reforma agraria frustrando sus objetivos.

Lo primero que tiene que orientarse es la capacitación de los campesinos en el manejo de las nuevas estructuras.

El problema se ahonda más en nuestro medio, debido a que coexisten las economías de mercado con todas las formas de economía de subsistencia. Es decir, que existe una vasta escala de economía de subsistencia, que va de la autarquía primaria a la comercialización de ciertos productos, o fracciones de la producción doméstica como punto de unión con el mundo exterior. El problema que se presenta es más profundo de lo que a simple vista parece. Se trata de conducir una economía de subsistencia a una economía de mercado, lo cual implica un complicado proceso de cambio social, de mentalidad, actitudes, técnicas, por lo que se supone un proceso revolucionario en el ordenamiento social y en los patrones de cultura.

Por las razones anteriores es que nace la nueva concepción de las cooperativas dentro de nuestro medio;

es decir, buscar su nueva teoría, su propio camino, su propia teoría del desarrollo. Porque se cree, que en este trabajo no se trata de explicar a la organización cooperativa en sus teorías originales de Rochdale o de los ideólogos que la han refinado en las naciones desarrolladas, sino, que darle una nueva y dinámica teoría de las cooperativas, como instrumento del desarrollo económico-social de los países atrasados como el nuestro. Es con este criterio que debemos estudiar las cooperativas de los EE.UU., Rusia, Inglaterra, países escandinavos, o de las naciones que últimamente están desarrollando la reforma agraria, como: Israel, Chile o Cuba, ya que no tendría objeto trasplantar idealmente lo que se ha organizado en estos países a nuestras estructuras, sino que con el estudio de estas experiencias fijar nuestras propias teorías.

Si hacemos un examen crítico de todas estas situaciones nos encontraremos con que no existe un sistema mundial cooperativo, sino que sistemas nacionales de cooperativas, ligados por una filosofía social. Es decir, que debemos aclimatar y adaptar los principios de filosofía social, a nuestras condiciones, problemas y demandas de la comunidad.

Uno de nuestros más graves problemas que se encuentran en nuestra sociedad, es el subdesarrollo ideológico, esto es, la incapacidad de poder crear nuestros propios conceptos o versiones teóricas de los problemas económi

cos y sociales del mundo interno en que vivimos. Por lo que nosotros siempre hemos tratado de trasplantar, instituciones técnicas y estructuras que corresponden a países desarrollados, no puede decirse que tenemos un sistema cooperativo que se haya complementado a los sistemas nacionales de vida, al contrario, como no han funcionado en nuestro medio, con las teorías ideales, se ha dicho: "este sistema aquí no funciona", por lo que han surgido ciertos abortos de instituciones que no trabajan como cooperativas.

Debido a las consideraciones expresadas se hace necesario que para crear un sistema nacional cooperativo es evidente que debemos hacer que concurren los siguientes factores:

- a) Una teoría, en cuanto refleje las condiciones específicas de una realidad nacional.
- b) Un objetivo o ideal de vida, que señale el por qué se usa como instrumento.
- c) Un cuadro flexible de estructura, de acuerdo a las modalidades de la tenencia de la tierra, los factores ambientales, las tradiciones campesinas y las posibilidades de organización empresarial.
- d) Un ordenamiento social propio ya que la forma del koljós ruso no puede ser lo mismo que la cooperativa norteamericana, del kibbutz israelí o de la granja cubana.

c) Una técnica de operación, definida de acuerdo a las modalidades del ordenamiento social, los tipos de población, los patrones y niveles culturales, etc.

Sentados estos supuestos teóricos podemos proceder al análisis de las demás experiencias contemporáneas, como: la rusa, inglesa, israelí, cubana, chilena, EE.UU. de América, etc.

En relación a las consideraciones anteriores, podemos entrever que el cooperativismo en sí, no es un sistema que objetivamente, por su misma naturaleza, llevará a la masa campesina a mejores condiciones, como muchas veces lo sostienen en disertaciones algunos "amantes" del cooperativismo, ni mucho menos lograr los cambios de estructura que el país necesita. Es la reforma agraria la que lleva implícita los cambios de estructura de la tenencia de la tierra para el logro de los objetivos económicos, sociales y políticos, en que el cooperativismo es un instrumento o complemento para la obtención de estas metas.

El sistema cooperativo será la nueva organización empresarial que evitará cualquier distorsión de los objetivos perseguidos para el logro de los alcances de la reforma agraria.

a) El Cooperativismo Dentro de la Estructura Nacional y su Dependencia de los Objetivos de la Reforma Agraria

Del análisis histórico de las cooperativas rurales, y su relación con los sistemas de otros países que han

organizado esta institución, como complemento para el desarrollo de sus reformas y en la medida que han aclimatado los principios de filosofía social a su medio, es que nosotros debemos sacar experiencia, no para trasplantar mecánica y artificialmente tales experiencias, sino para aprender a definir nuestros ideales, o metas de vida, nuestras perspectivas teóricas, nuestras estructuras y técnicas adecuadas de operación económica y social.

El esquema sobre las diferentes formas en que el cooperativismo se ha desarrollado en el mundo contemporáneo, sirve para mostrarnos la nueva dirección del cooperativismo como instrumento de desarrollo económico, superando la dirección clásica hacia el mejoramiento a tramos de la estructura social.

En nuestro medio las cooperativas aparecen como sociedades de carácter secundario, este concepto nuestro - del sistema cooperativo, no lograría ejercer una influencia decisiva sobre las nuevas estructuras agrarias, o sobre las condiciones de mercados y servicios.

Es conveniente hacer notar, que para que esta organización trabaje como instrumento para el desarrollo de la reforma agraria, se tiene que cambiar el marco social e institucional que en otra forma le daría rigi-

dez; es decir, que le fomentaría una crisis por -
desajuste, por inadecuación y por carencia de apoyo
en la economía nacional.

Por lo tanto, se debe construir en nuestra economía
un nuevo modelo de tres sectores: el estatal, el coo
perativo y el privado. Entendiéndose por sector coo
perativo una integración, una trama de relaciones in-
tercooperativas. Sin un fuerte y dinámico sector es-
tatal y sin un flexible y coherente sector cooperati
vo se corre el riesgo de carecer de elementos sufi
cientes para una aceleración del desarrollo y por
consecuente se puede originar el fracaso de la re-
forma agraria.

La cooperativa rural no podrá rebasar ciertos topes
o linderos con un Estado sin instrumentos prácticos
o teóricos para cubrir las funciones de promoción,
asistencia técnica y desarrollo. Es necesario dejar
asentado que sin las posibilidades de que el Estado
desempeñe estas funciones asistenciales (técnicas,
financieras, sociales) en el país, las cooperativas
rurales carecerán de una fuerza de despegue y de en
frentamiento a los factores adversos de la estructura
social. El fenómeno de inadecuación de que se ha
bló anteriormente, no sólo consiste en la incapaci-
dad del Estado para prestar servicios asistenciales

de promoción y desarrollo, sino en la equivocada política del fomento de la cooperativa rural.

Todo esto es debido a que los países subdesarrollados sustentan el Estado subdesarrollado que se caracteriza por una atrofia de las estructuras de servicios y por una hipertrofia en la estructura del poder, es decir, con la máxima cantidad de poder, con la mínima cantidad de servicios, lo cual se refleja como un freno en el desarrollo de la cooperativa rural.

Otro de los obstáculos que se deben superar es el subdesarrollo ideológico, que consiste en la falta de adecuación de las ideologías universales, intentando sustituirlas por fórmulas de desarrollo aplicadas en los países que se adoptan como modelo.

Esta actitud se expresa en las tendencias ideológicas que intentan trasplantar las cooperativas de crédito, ahorro, comercialización de EE.UU., de Inglaterra, o las estructuras colectivas de los koljos, del kibbutz, sin analizar la idiosincracia de nuestro medio.

Por otro lado, tenemos que la evolución política y moral del hombre es inferior a las conquistas técnicas, ya que las naciones industrializadas enfocan

el problema de nuestros países atrasados a la luz del cuadro parcial de sus propias necesidades estratégicas.

Dentro de este marco de factores que hemos puntualizado, el sistema cooperativo rural ha quedado apriisionado teniendo que subsistir como sociedades marginales. De ahí que están sometidas entre el absolutismo comercial del sector privado y el absolutismo burocrático del Estado; por una parte las cooperativas rurales se encuentran enfrentadas ante una economía privada que les es adversa y sobre cuyos moldes funcionan los mecanismos de crédito, el financiamiento, el almacenaje, el proceso industrial, la comercialización y la trama de las relaciones finales de los consumidores; por otra parte, las cooperativas rurales no encuentran una estructura asistencial del estado con capacidad de prestar eficazmente los servicios anteriormente mencionados.

En consideración a lo anterior, es posible señalar las grandes funciones que debe desempeñar la cooperativa agrícola o rural en el país, de acuerdo a su dependencia con los objetivos de la reforma agraria:

- a) Como sociedad de personas que operan una economía de servicio;
- b) Como empresa agrícola de gestión democrática;

c) Como instrumento de desarrollo comunal y de integración nacional en las áreas atrasadas de nuestras economías de subsistencia;

d) Como factor estratégico del desarrollo nacional.

Como sociedad de personas, la igualdad de derechos de los socios en contraposición de las sociedades de capital de una acción un voto; la participación de los socios en el manejo de la sociedad; el objetivo social de servicio, la subordinación del capital o del régimen de las cosas a las personas. La fijación de este cuadro normativo se ha hecho con el propósito de que las cooperativas se rijan dentro de este esquema, para poder llevar adelante la reforma agraria. Ya que en nuestro medio se ha llegado a constituir cooperativas agrícolas integradas por sectores de alto nivel cultural, cuyo objeto es la explotación indirecta de la tierra comprada o arrendada, es necesario sentar con entera claridad que no es ésta la clase de cooperativas que debe funcionar en las nuevas estructuras de la tierra.

Dentro de un plan de reforma agraria la cooperativa debe estar capacitada para resolver una doble serie de problemas: Los del mejoramiento de la capacidad productiva y de acceso al sistema de comercialización, y los de participación colectiva en los problemas de la administración rural.

Como instrumento de desarrollo comunal en áreas atrasadas de economías de subsistencia, la cooperativa debe jugar un doble papel dentro de la reforma agraria: uno de promoción del desarrollo en términos integrales (y partiendo del supuesto de una participación activa de las comunidades rurales en ese desarrollo), y otro de integración social de las comunidades rurales atrasadas a los sistemas nacionales de vida. Como factor estratégico del desarrollo de la reforma agraria, las cooperativas rurales deben cumplir las más complejas funciones: La de mejoramiento en los mecanismos de distribución del ingreso nacional entre las clases sociales y los sectores de la economía, la de propagación de formas de organización empresarial en el campo, como único método de abrir las vías de acceso a las conquistas tecnológicas de la revolución industrial; la de transformación de los patrones de vida y de elevación de los niveles de ingreso de las poblaciones campesinas, haciendo posible la canalización de los servicios institucionales del Estado; la de integración de poblaciones en estado marginal o localizadas en las periferias muertas de la sociedad nacional.

Es decir, que la cooperativa obrará como medio operativo de desmarginalización de los campesinos, como objetivo de la reforma agraria. Es indispensable -

clarificar que por marginales se entienden a ⁺"los grupos sociales que no obstante ser miembros de la sociedad de un país, no llegan a penetrar en la intimidad de su estructura" y que trasladando este problema no sólo a uno u otro aspecto de la vida de dichos grupos sino a la totalidad de la persona humana; por marginado se entiende a aquel que "está radicalmente incapacitado para poner fin por sí mismo, a su miseria";

El sistema cooperativo considerado como una innovación dentro de las nuevas estructuras, es una forma adecuada de la integración de los marginados ya que la causa fundamental de la marginalidad es la concentración de la propiedad, y ésta ha desaparecido como consecuencia de la reforma agraria, he aquí su dependencia de los objetivos básicos de la reforma agraria.

Como se tiene entendido, es la actividad empresarial la que caracteriza a una economía en desarrollo. Entre el estado estacionario y la economía en desarrollo, es la presencia de la actividad empresarial la

+ Roger Veckmans-Ismael Silva Fuentesalida "El concepto de Marginalidad", Edit. 1968 pp.82-89. Cita del documento de CIRA de Francisco Oliart "Empresa Comunitaria y Reforma Agraria". - Bogotá 1968.

que constituye la diferencia fundamental, en que el sistema cooperativo como estructura empresarial garantiza una dirección eficiente y la incorporación de los hombres a la función económica, política y social como objetivos básicos de la reforma agraria.

b) El Cooperativismo como Instrumento de Cambio Revolucionario, Reforma, Capitalismo

Si analizamos los diferentes sistemas cooperativos que funcionan en el mundo, veremos, como se ha sostenido anteriormente, que no existe una estructura rígida del sistema cooperativo, sino que sistemas nacionales unidos por una misma filosofía social. Es decir, que cada sistema político ha adaptado los principios filosóficos a su medio y a las condiciones y problemas de la comunidad en que se desarrolla. Tal es el caso y la experiencia que nos demuestran los tres países anteriormente analizados: Israel, Cuba y Chile.

En el primero de ellos, tenemos un sistema cooperativo condicionado como una herramienta para el desarrollo de una sociedad capitalista. Dentro de su misma estructura podremos analizar que existen un sistema comunitario y otro más individualista, pero fusionados como instrumentos de desarrollo para el logro de los objetivos de un capitalismo moderno en que la

intervención del Estado y el peso del sector cooperativo obrero le dan otra tonalidad al sistema.

En el caso de Cuba, es la revolución que cambia todas las estructuras para establecer las bases de una nueva sociedad dentro de otro sistema político-económico y social. Pero también observamos que el sistema cooperativo es el instrumento que como estructura empresarial, sustituye el empresario capitalista, dentro de otra concepción, adecuándola a las nuevas estructuras creadas por el proceso revolucionario. Es decir, que el sistema cooperativo ha sido utilizado, en Cuba como en Rusia (koljos), como instrumento de los objetivos que persigue la nueva sociedad. De ahí que tenemos que al amparo de la socialización de la economía, se requiera un conjunto, de estructuras sociales y económicas que sean coherentes con dicha socialización.

Por otra parte tenemos los cambios efectuados en Chile ante las estructuras semi-feudales y capitalistas.

Es el sistema cooperativo el instrumento utilizado - como elemento que impulsará los objetivos que persi-gue la reforma agraria. Después de la etapa del asentamiento campesino empieza a funcionar la estructura cooperativa, como el brazo organizador y coordinador

de las nuevas unidades económicas de explotación.

Como se puede evaluar, es en la adecuación del sistema cooperativo al sistema político-económico imperante, la razón fundamental del buen éxito de su funcionamiento. Es decir, que la estructura cooperativa puede ser utilizada como instrumento para el desarrollo de reformas, revoluciones, o dentro del sistema capitalista.

El sistema cooperativo está concebido de manera tal que garantizando la necesaria unidad de organización eficiente, permite así mismo, el alcance para todos los miembros de una sociedad, de su función económica, política y social a que todos aspiran, no estando este sistema sometido dentro de una estructura rígida, sino que presenta una flexibilidad de adaptación con un común denominador que lo constituye su filosofía social.

2 - Organización Cooperativa

Para efectos de poder establecer las bases de una programación cooperativa eficiente, se hace necesario establecer una investigación entre la población rural, que nos permita conocer ciertas características económicas y sociales que pueden ser determinantes en el éxito del sistema cooperativo.

- a) Dar a conocer a la comunidad la existencia de una necesidad, en la que se les demuestre lo necesaria que es dicha entidad para resolver sus problemas de producción, consumo, comercialización, crédito, ingreso, etc. Hasta que los grupos humanos estén conscientes que mediante la acción conjunta pueden resolver sus problemas por ellos mismos, debe procederse a la formación de la unidad económica.
- b) Uno de los problemas fundamentales para la formación cooperativa, es que el grupo humano que la constituye sea homogéneo. Es decir, que entre los miembros de la sociedad cooperativa, existan los mismos intereses, ideales, conformación socio-económica, actividades comunes, etc. que permitan trabajar en armonía y dinamismo, de manera que no existan sentimientos en conflicto que deterioren la estructura operativa.
- c) Se debe determinar el número mínimo de agricultores, ya sea como propietarios individuales o en comunidades que tengan un volumen de producción que determiⁿe un ingreso satisfactorio, como un buen número de operaciones comerciales dentro de la demanda existente. En muchos casos se debe también determinar un número máximo de cooperados para evitar que exista una dispersión del sentimiento de solidaridad cooperativa. El volumen de producción mínimo, como el -

número de operaciones mercantiles, debe ser lo suficiente, que permita garantizar el éxito de la cooperativa.

- d) Se debe establecer un estudio que determine las cantidades de capital necesario para el buen funcionamiento de la cooperativa. En él se investigará el aporte con que puedan contribuir los miembros o las cantidades que deberá asignar el Estado, préstamos al sistema cooperativo y toda clase de financiamiento necesario para el éxito de la empresa.
- e) El buen funcionamiento de una cooperativa dependerá en gran parte de sus dirigentes, por lo que en este período se deben escoger los líderes de la comunidad, para desarrollar el interés entre los grupos y que - demuestren las oportunidades que el sistema ofrece.
- f) Muchas veces el fracaso de las cooperativas ha sido por falta de administradores honestos y capaces; por lo que se deben crear centros de estudio acelerado en que se formen los nuevos administradores y encargados de las operaciones de la empresa.
- g) Se hace necesario para el éxito del sistema, que exista un espíritu cooperativo entre sus miembros. Es decir, que hay que despertar en los grupos humanos este sentimiento de solidaridad que existe entre la población rural, ya que están acostumbrados muchas veces,

a desarrollar ciertas actividades en común; por otra parte, su ancestro indigenista los liga a la tradición del trabajo comunal y cooperativo. Por lo que hay que crear este espíritu cooperativo dentro de sus miembros, convirtiéndolo en una mística de desarrollo para la formación de una clase campesina con un nivel de ingresos elevado, y lograr los objetivos que la reforma agraria persigue.

La investigación y diagnóstico sobre la realidad campesina son elementos básicos para la formación de la estructura cooperativa. En efecto, no se puede programar toda una organización sin tener los suficientes datos e información y su descripción sobre los principales factores que intervienen en el proceso: La población campesina, la agricultura y la organización campesina.

a) Cuadros Cooperativos

Como todas las organizaciones, éstas deben su formación e iniciativa a sus dirigentes. Por lo tanto, uno de los principales factores para sentar las bases de su estructura estará en la selección de sus dirigentes y en los líderes de los grupos campesinos, Ellos serán los responsables de la gestión cooperativa; los que decidirán los lineamientos del sistema, coordinarán los comités y la directiva de la futura asamblea.

Estos dirigentes deben ser hombres dignos de confianza y merecedores de ser seguidos por la comunidad y de quienes los miembros puedan esperar una dirección democrática y eficiente.

Primero se establecerá a nivel del Estado un grupo de planificadores, constituido por expertos cooperativistas que conozcan los aspectos sociales y económicos con acceso a las demás fuentes de la investigación rural, para poder obtener una mejor labor de programación. Este núcleo técnico estará ligado con los cuadros bases que funcionarán dentro de la población campesina, compuestos por dirigentes cooperativos y líderes de la comunidad, que estarán íntimamente relacionados de los problemas y condiciones de los grupos y su situación - geo-económica para poder tener una visión integral del problema. Es decir, que la labor de los dirigentes funcionará piramidalmente, en donde las relaciones sociales y económicas fluirán de arriba hacia abajo o viceversa, según lo requieran las circunstancias.

Los cuadros de los elementos que dirigirán la organización del sistema cooperativo, pueden calificarse en tres grupos: Promotores, administradores y educadores.

El grupo de los promotores ha sido en todos los países en que se ha arraigado el sistema cooperativo, los prin

cipales fundadores de esta estructura.

Los administradores son los encargados de las actividades económicas de la empresa, y son éstos los que velarán por establecer las mejores formas de administración, desarrollando labor de extensión entre la población campesina y adiestrando a los líderes y a los nuevos empresarios de los conocimientos básicos en este campo.

Los educadores son el grupo que tiene un papel predominante en la población rural, y es el grupo que dentro de la reforma agraria tendrá una labor muy estensa para la educación de los grupos dentro del sistema cooperativo.

El problema más importante en el régimen cooperativo estriba en el progreso simultáneo de los tres grupos, el mantenimiento de un equilibrio y la prevención de divergencia entre ellos, y la coordinación de esfuerzos de los tres hacia un objetivo común. Naturalmente que el equilibrio es ventajoso para acelerar todo el proceso de organización y coordinación del sistema.

b) Educación Cooperativa

Para la formación y buen funcionamiento cooperativo es fundamental el criterio educador para suscitar en las

gentes una actitud de cooperación mediante un proceso de enseñanza gradual, para que el progreso del sistema sea resultado de una pluralidad de actividades educativas. Las buenas y eficientes cooperativas sólo pueden organizarse basándose en una adhesión racional.

La misión educadora es de suma importancia, si se excluye esa labor de sus fines perderá su autenticidad, por lo tanto es esencial señalar que el movimiento cooperativo se inicia con una intensa tarea educativa y no con simples disposiciones oficiales.

Es de tomar en consideración que en los países subdesarrollados antes o después de haberse realizado una reforma agraria, el Estado deseoso de elevar el nivel de vida de la gran masa campesina y con el objeto de implementar el sistema cooperativo, ha realizado toda una gama de reglamentaciones, disposiciones y leyes oficiales, no prestando suficiente atención al aspecto educativo, por lo que las cooperativas carecen de cohesión orgánica para su desarrollo.

La legislación cooperativa es necesaria pero solamente puede favorecer un movimiento que impulse la educación del campesino. Con las actuales estructuras es casi imposible desarrollar una labor educativa, las nuevas estructuras creadas por el proceso de reforma agraria facilitarán la labor educativa para

el establecimiento del régimen cooperativo.

La educación pre-cooperativa trata de dar a conocer a los futuros cooperadores la información y el conocimiento necesario para la fundación de las organizaciones. Una empresa cooperativa puede estar basada en sólidos principios y bien administrada, pero si sus miembros no están compenetrados del movimiento y no existe en ellos el espíritu de cooperación, tendrán que enfrentar serias dificultades.

Dentro de nuestro medio debe de establecerse una metodología práctica de educación acelerada, en la que se den a conocer los aspectos más relevantes del cooperativismo y las ventajas y servicios que pueden lograrse a través de éste. Por otra parte, las instituciones deben estar conscientes por medio de una labor divulgativa de que es ésta la estructura económica que impulsará a la reforma agraria. Debido especialmente a la labor educativa, los cooperadores comprenderán el carácter democrático, tendrán conciencia de sus responsabilidades, asistirán a las reuniones, trabajarán con ahínco y armonía, estarán conscientes del trabajo a desarrollar y comprenderán que todos sus esfuerzos estarán encaminados a elevar su nivel social y económico dentro del conglomerado nacional.

La educación de los cooperadores debe ser positiva y concreta en consideración de que la cooperativa es una empresa para el mejoramiento de sus miembros.

Es indispensable en la educación cooperativa aceptar a las personas con el grado de entendimiento que posean, sea cual fuere. En nuestro medio no podemos, en la mayoría de los casos, partir de un nivel alto que no existe. Algunos conceptos por lo tanto, no pueden ser comprendidos por la masa campesina debido a la falta de conocimientos previos y de experiencias de actuación de grupo, por lo tanto, es tarea del educador el investigar a qué altura debe iniciar su cometido y acomodar a ello todo su programa. Ya se han experimentado métodos educacionales entre personas sin ningún conocimiento de esta naturaleza (como el empleado con los esquimales).

Un principio fundamental de educación cooperativa es el de aprender a hacer las cosas, haciéndolas. El desarrollo personal de los hombres se rige por ese principio: La experiencia. Es decir, que puede enseñársele a sus miembros por medio de la práctica para que la gente comprenda el significado de la cooperativa.

El principio que sale de la propia naturaleza del cooperativismo es que en la educación cooperativa se ha de utilizar con frecuencia el criterio de grupo o

la técnica de actuación de grupo. La idea de grupo domina todo el mecanismo de la organización cooperativa, el de reuniones, trabajo y bienestar.

Para finalizar diremos que la enseñanza para la organización cooperativa sólo es el comienzo, ya que una vez formada ésta, el proceso de educación es continuo.

Por medio de la educación se forman los nuevos líderes cooperativistas de las futuras generaciones ya que en la formación de la juventud está el futuro del cooperativismo y los fundamentos de la reforma agraria.

c) Proyectos Pilotos

Los proyectos pilotos serán empresas cooperativas - experimentales en que se utilizarán métodos seleccionados o nuevas técnicas, encaminadas a mejorar las condiciones existentes del grupo social, con el propósito de que sirvan de guía para el buen funcionamiento de otras unidades. El efecto demostración logrado en las comunidades, actúa como un coeficiente de aceleración para la propagación del sistema cooperativo.

Los proyectos pilotos se llevarán a cabo en el período de asentamiento al inicio de la reforma agraria.

ria para ir sentando las bases del régimen cooperativo. Sus objetivos primordiales consistirán en analizar y evaluar las experiencias obtenidas e ir preparando los futuros dirigentes de la nueva estructura empresarial cooperativa que fusionará en el orden económico y social, todo el proceso de reforma agraria.

Para la selección de las zonas en donde se llevará a cabo el proyecto piloto, es más conveniente buscar una comunidad en donde existan las características más sobresalientes que aseguren el éxito de la empresa.

Muchos fracasos de cooperación técnica se deben a que se seleccionaron zonas en donde no existían las condiciones necesarias, tanto humanas como naturales, para la buena marcha del proyecto. Se hace una promoción cooperativa en un lugar, anunciando que mejorarán las condiciones de vida de los que viven en aquel sitio, para después abandonarlo sin haber alcanzado este propósito; el fracaso sólo servirá para hacer más difícil el programa de extensión cooperativa.

Por lo tanto, no sólo se debe empezar a decirles a la gente que se mejorarán sus condiciones de vida, sino que ayudándoles a cristalizar ese anhelo.

En resumen, la selección de la comunidad en donde se llevará a cabo el proyecto piloto, es de suma importancia en el período de asentamiento al inicio de la reforma agraria. Cuando la confianza que el éxito haya inspirado en otras comunidades, ya habrá tiempo para organizar todo el sistema. Por otra parte, esta clase de proyectos pilotos será el campo experimental del cooperativismo en la primera etapa del proceso de reforma agraria.

Muchos proyectos de cooperación técnica han gozado de un elevado presupuesto de servicios a un costo tan elevado y a un número tan reducido de personas, que no es de esperar que sus resultados sean aceptados por toda la comunidad. Por lo tanto, en los proyectos pilotos, se dará mayor énfasis en la producción y en la organización del sistema cooperativo, que en grandes obras de inversión en viviendas y otros servicios, ya que estos han de satisfacer la demanda de la comunidad por sí solos al asentarse el régimen cooperativo.

Dentro de la política del asentamiento de estos centros experimentales, se seleccionarán los dirigentes de la localidad para que se incorporen en el trabajo de los proyectos. Si se antagoniza a los dirigentes o se trata de poner otros que la comunidad no está dispuesta a reconocer, no se podrá tener

Éxito, o por lo menos, surgirán muchas dificultades.

Se debe establecer un bien organizado y adecuado sistema de divulgación de los programas a desarrollar. Es indispensable que todos los miembros de la comunidad estén informados de lo que se hace y de lo que se propone hacer en su comunidad y de los objetivos a alcanzar. La información o el sistema divulgativo tiene que ser sencillo y adecuado a la mentalidad campesina en su forma y contenido.

El proyecto piloto debe estar en relación con todo el programa de reforma agraria, es decir, que tiene que haber una coordinación de estos proyectos dentro de toda la estructura organizativa que implique el proceso de reforma agraria.

Con el objetivo de estudiar la realidad dentro de la cual se operará, es necesario determinar una investigación que en resumen contenga las características siguientes:⁺

- 1) Social. Tradiciones, hábitos, costumbres, delitos predominantes, lazos familiares, instituciones características, formas de recreación, analfabetismo, actitud hacia el trabajo en comunidad u otras formas.

⁺ Cooperativas Agrícolas y Pecuarias. Yuri Izquierdo, Mario. Unión Panamericana, Washington, D.C., U.S.A.

- 2) Demográfico. Composición familiar, número de personas que la integran, edad, sexo, población activa, factores que determinan el aumento o disminución de la población, origen de corrientes de migración.
- 3) Geográfico. Descripción de la región, con énfasis en los medios de comunicación, clima, producción, suelos, etc.
- 4) Comercial. Area comercial que abarcará la cooperativa, sistema de distribución de sus productos, fuentes de abastecimientos, local donde se almacenarán o venderán sus productos, y otros.
- 5) Económicos. Ingresos familiares, distribución de los mismos, oficios o actividades a que se dedican las familias, determinación de las fincas o empresas agrícolas donde trabajan, número aproximado de familias que forman parte de la cooperativa, habilidades técnicas y económicas de empresarios locales.
- 6) Financiero. Dentro de esta investigación se requiere saber cuál podrá ser el aporte de la comunidad, el aporte del Estado, procedimientos para su financiamiento, costos de administración, estimado del volumen anual de operaciones. Estos datos nos servirán para la elaboración del monto

total del proyecto que se determinará posteriormente.

El proyecto piloto es un medio demostrativo para efectuar su estructuración dentro de todo el proceso de reforma agraria, a través de métodos seleccionados o técnicas que nos servirán de guía en otras áreas.

Los objetivos y características más importantes de un proyecto piloto, son:⁺

- a) El proyecto es experimental.
- b) Debe basarse en un análisis técnico de las condiciones antropológicas, económicas, físicas, etc., de la localidad y el aprovechamiento al máximo de los recursos humanos y naturales.
- c) Limitación de su zona.
- d) Sirve de demostración, estímulo, difusión en la etapa de asentamiento, para la implantación del sistema en el período posterior.
- e) Necesita una flexibilidad dentro de la planificación, en la que se consideren las aspiraciones y

⁺ Yuri Izquierdo, Mario. Cooperativas Agrícolas y Pecuarias. Unión Panamericana, Washington, D.C. U.S.A.

las actividades de sus miembros.

- f) Necesita personal técnico en su iniciación.
- g) Creación de centros para la formación de personal local, son elementos necesarios.
- h) Las unidades planificadoras de reforma agraria, deben estar constantemente en observación y análisis en su desarrollo.

La formación de proyectos pilotos en la etapa de asentamiento nos dará la pauta para el establecimiento de la estructura cooperativa, como efecto de demostración de los resultados favorables obtenidos, en el inicio de la reforma agraria. Las experiencias acumuladas en su desarrollo, nos fijarán el marco estructural de todo el sistema que coordinará la actividad empresarial de todo el proceso de reforma agraria.

3 - Campos de Actividad en el Sector Agropecuario del Sistema Cooperativo

El análisis de la estructura de tenencia en El Salvador nos determina que existe una concentración excesiva de la tierra, y a la par una numerosa fragmentación de ésta. En general, como se puede apreciar a través de las estadísticas, las propiedades muy pequeñas -minifundios- se cultivan intensamente y su explotación está orientada

a productos de consumo. Las propiedades grandes no se cultivan intensivamente y su producción está encaminada hacia la exportación. Las cifras acerca de la utilización de la tierra nos muestran una superficie que se mantiene ociosa, con fines especulativos. Esta situación defectuosa de la estructura agraria, sustenta el marco general de la estructura de la población económicamente activa del área rural, como efecto de la rigidez estructural tradicionalista existente. La política de reforma agraria prevé las medidas para integrar el minifundio e incorporar el latifundio a nuevas unidades de explotación, adecuando la población rural a las nuevas estructuras.

El elemento articulador de este proceso de cambio será el sistema cooperativo que impulsará el desarrollo dinámico de la reforma agraria.

En el análisis de la estructura agraria contemplada anteriormente, se tienen los principales elementos para poder programar el sistema cooperativo más funcional, en el sector agropecuario. Ya que se nos presentan factores que por su misma composición natural o humana nos determinan las clases de cooperativas más adecuadas al medio analizado, como las condiciones económicas y sociales para establecer una racionalización a su desarrollo.

El elemento catalizador para la implantación de todo el sistema lo constituyen los factores sociales de la población, los cuales serán juicios muy subjetivos del evaluador, en base a investigaciones que se han realizado en el área rural y a consultas efectuadas con técnicos en esta materia.

a) En las Pequeñas Explotaciones o Minifundios

Como nos lo muestran los datos proporcionados con anterioridad, existe un significativo número de unidades inferiores a la unidad familiar. Al integrar el minifundio que comprende las microfincas y las explotaciones sub-familiares; por razones de índole social no sería conveniente incorporarlas en cooperativas comunales, sino que en unidades de tipo familiar más independientes, cuya superficie oscilará de acuerdo a la clase de cultivo y actitud empresarial de las personas. Por experiencia se reconoce que estos grupos son reacios al trabajo comunitario, ya que en ellos prevalece un mayor grado de individualismo y debido a la naturaleza intrínseca de propietarios están encuadrados en grupos familiares, en los que la familia es una forma de sociedad. Es de tomar en consideración la aptitud empresarial que en mayor o menor grado está implícita en ellos, por las condiciones mismas de la estructura de tenencia, es decir, que en este estrato existe mayor

actitud de adaptación al manejo de unidades familiares independientes. Es de tomar en consideración que por razones de índole social, deben tomarse medidas que no lesionen su sentido de propietarios. Por otra parte, es en esta clase de explotación en donde incide el cultivo de productos de consumo interno (principalmente cereales) y en donde se puede establecer una orientación hacia la diversificación de la producción para la demanda interna de alimentos, de acuerdo al tamaño y otras condiciones agrícolas.

Es en la integración de estas explotaciones en unidades familiares dentro del marco general anteriormente expuesto, que funcionará un sistema cooperativo de producción, uniendo a las granjas familiares en una estructura de servicios de acuerdo a su ubicación geográfica. Es decir, el sistema cooperativo actuaría como una estructura de servicios organizado para: abastecimiento, asistencia técnica, comercialización, industrialización de los productos, etc.

En esta estructura y de acuerdo a la naturaleza - geo-económica de las explotaciones y la formación social de sus miembros, pueden condicionarse sistemas cooperativos mixtos, en que se combinen los medios de producción independiente y el trabajo de explotación colectivo. Como se puede apreciar, el

sistema cooperativo tiene una gran flexibilidad operativa de acuerdo a las condiciones imperantes en nuestro medio, como estructura empresarial de la reforma agraria.

b) En Grandes Unidades Dedicadas a los Cultivos Tipo Plantación (Café, algodón, Caña de Azúcar) y Ganadería

Como se ha analizado anteriormente, existe una marcada centralización de la tierra en pocas manos, lo que incide en las condiciones económicas y sociales del país. En esta escala se encuentran las explotaciones de gran tamaño denominadas como multifamiliares grandes, siguiéndole en orden inferior las multifamiliares medianas; en esta clase de unidades es donde existe una gran especialización en la producción de cultivos para la exportación, como el café, algodón y caña de azúcar. Pero si adentramos más en el análisis podremos observar que en esta clase de unidades la superficie cultivada de estos productos es relativamente pequeña (129.667 hectáreas)⁺ en comparación de la superficie sustentada por esta clase de fincas (909.204 hectáreas)⁺⁺ en donde, como se ha expresado anteriormente, existe una precaria explotación ganadera tipo extensivo y de productos de consumo.

+ Cuadro Nº 10. Censo Agropecuario 1961
 ++ Cuadro Nº 5. Censo Agropecuario 1961

Al realizarse la reforma agraria en esta escala de explotaciones, el cambio de estructura de la tenencia de la tierra no necesariamente implica la división a través de la parcelación de la gran propiedad agrícola. Es decir, que en este caso, será el sistema cooperativo el que sustituirá al empresario como estructura administrativa y técnica de explotación. Los cultivos tipo plantación por regla general necesitan una superficie considerable para su explotación, ya que en estas condiciones se tienen las economías de escala necesaria que determinan su rentabilidad y bajo costo para competir en el mercado internacional. La estructura cooperativa que funcionará en estas unidades será la comunal debido a las condiciones físicas y humanas de sus miembros que trabajan la tierra. Este sistema podrá operar de igual manera en la explotación ganadera.

Los trabajadores campesinos de estas unidades, en su mayoría están acostumbrados a la labor de la gran empresa tipo industria, que los condiciona a tener un mayor grado de adaptabilidad al sistema cooperativo comunal. Por otra parte, la gran explotación tipo plantación especializa al campesino en ciertas actividades para alcanzar un mayor grado de productividad y también poder establecer una mejor administración. La naturaleza misma de su trabajo condiciona al obrero rural al trabajo colectivo, razón por la

que se considera que en esta estructura agraria sería el sistema cooperativo comunal el más adecuado para el buen funcionamiento de la empresa agrícola.

c) Factibilidad de Acuerdo a la Población Económicamente Activa

La estructura de la población económicamente activa analizada, es un factor determinante para la estructuración de las diferentes clases de cooperativas que funcionarían en las nuevas unidades de explotación. Por lo tanto, la composición de la población rural es una variable social y económica que condiciona las diferentes estructuras cooperativas en nuestro medio.

Ya que si analizamos a la población por grupos de edad, sexo y ocupación, tenemos los elementos necesarios para establecer proyecciones del sistema cooperativo en la formación de su propia estructura.

Al evaluar la estructura de la población económicamente activa del sector agrícola por categoría ocupacional, sexo y ocupación, ésta nos refleja las condiciones del factor humano dentro de cada una de las cooperativas mencionadas,

Como podemos observar, la mayor categoría es la de asalariados agrícolas, los cuales entrarían a formar

parte del sistema cooperativo comunal. Dentro de este grupo humano estarían contemplados los trabajadores que no siendo miembros de las cooperativas podrían trabajar como obreros eventuales, dadas las circunstancias de su no asimilación o acondicionamiento al sistema impuesto.

Lo mismo podremos aseverar de los trabajadores agrícolas por cuenta propia y familiar, los cuales estarán enmarcados dentro del sistema cooperativo más individualista por la naturaleza misma de los factores psicológicos y sociales que intervienen, como causa-efecto de la estructura de la tenencia de la tierra,

La edad y sexo son condiciones necesarias para establecer la clase de educación que se debe condicionar en la masa campesina, lo mismo que para evaluar la fuerza de trabajo y su dinamismo; como también las condiciones de adaptabilidad a nuevos sistemas o estructuras organizativas.

La estructura de la población será una de las bases fundamentales para el establecimiento de sistemas de educación formativa e informativa de acuerdo a las necesidades de la reforma agraria y del régimen cooperativo.

Es decir, que se puede afirmar dada la estructura agraria nacional, el éxito del sistema cooperativo

en el desarrollo de la reforma agraria, siempre que su naturaleza organizativa esté enmarcada de acuerdo a los moldes de nuestra estructura.

4 - Clases de Cooperativas

Se ha llegado a la conclusión de que la redistribución de la tierra es, de por sí, un sistema de reacción en cadena que ha de suministrar al campesino una nueva actitud, una receptividad a las innovaciones tecnológicas y una capacidad de asimilación racional del manejo de los recursos dentro de una nueva perspectiva nacional.

La redistribución de la tierra es el punto de partida de la reforma agraria, pero no es el punto de llegada; y si todo este proceso distribucionista no está articulado a través de una estructura económica-empresarial que la impulse fuera de la estructura misma tradicional, desarrollando toda una dinámica de producción, quizá pueda llegarse al extremo de no hacer una verdadera reforma agraria.

Esto sólo podría suceder por la carencia de un enfoque empresarial de la reforma agraria. Debido a esta problemática es que se ha concebido al sistema cooperativo como la estructura empresarial que coordine a las nuevas unidades de explotación, fraccionando el sistema en tres diferentes clases de cooperativas: a) Cooperativas de producción, b) Cooperativas comunales, c) Cooperativas

tivas mixtas e intermedias, condicionadas a la estructura agraria.

a) Cooperativas de Producción

Anteriormente se analizó el sistema cooperativo más adecuado a la estructura de tenencia en el grado de pequeñas unidades de explotación, que comprende las microfincas, unidades subfamiliares y familiares. El tamaño de las propiedades es básico en todas las consideraciones de estratificación rural-social; es ahí, en la extensión de éstas unidades donde se refleja la pirámide social y las actitudes económicas de las personas. En los Cuadros Nos. 11 y 12, podemos apreciar los componentes de esta estructura y complementarlos con las condiciones sociales de los grupos humanos. De acuerdo al marco general que presenta la estructura de tenencia de la tierra y todos los considerandos analizados de producción, población, uso de la tierra, etc., es que se ha concebido una estructura cooperativa de producción en las nuevas unidades agrícolas generadas por el proceso de reforma agraria.

Al integrarse el minifundio en este grupo que comprende el 91.4% del total de fincas, se promoverá la creación de pequeñas empresas agrícolas. En el tamaño de las explotaciones juegan papel importante -

los cultivos a efectuarse y la presión demográfica, lo mismo que las condiciones de suelo, riego, etc.

De acuerdo al Cuadro N° 12, el número de trabajadores agrícolas en la categoría de cuenta propia constituyen el 22.7% de la población económicamente activa rural; consideramos que para este año (1970), el incremento poblacional ha sido considerable, y si analizamos el Cuadro N° 4, podemos observar un aumento en las unidades de explotación entre los años 1950 y 1961, siendo en las fincas pequeñas, principalmente, donde se ha operado este cambio, por lo que se espera que para el presente año el problema sea más agudo. Por lo tanto, en nuestro medio, debido a la demasiada presión demográfica y la fragmentación minifundista, se debe planificar la distribución de tierras para su explotación independiente, dando prioridad a los propietarios de unidades subfamiliares, ya que los comprendidos en microfincas en su mayoría desempeñan la categoría de trabajadores asalariados. Cabe indicar, que debido a la presión demográfica, el criterio de superficie en las unidades familiares se puede cambiar, en ciertos casos, por medio de una mayor técnica de producción a través de una mecanización adecuada y seleccionando cultivos más especializados en el plan de producción, como también incluyendo el área de riego que cambia el sentido del tamaño de las fincas.

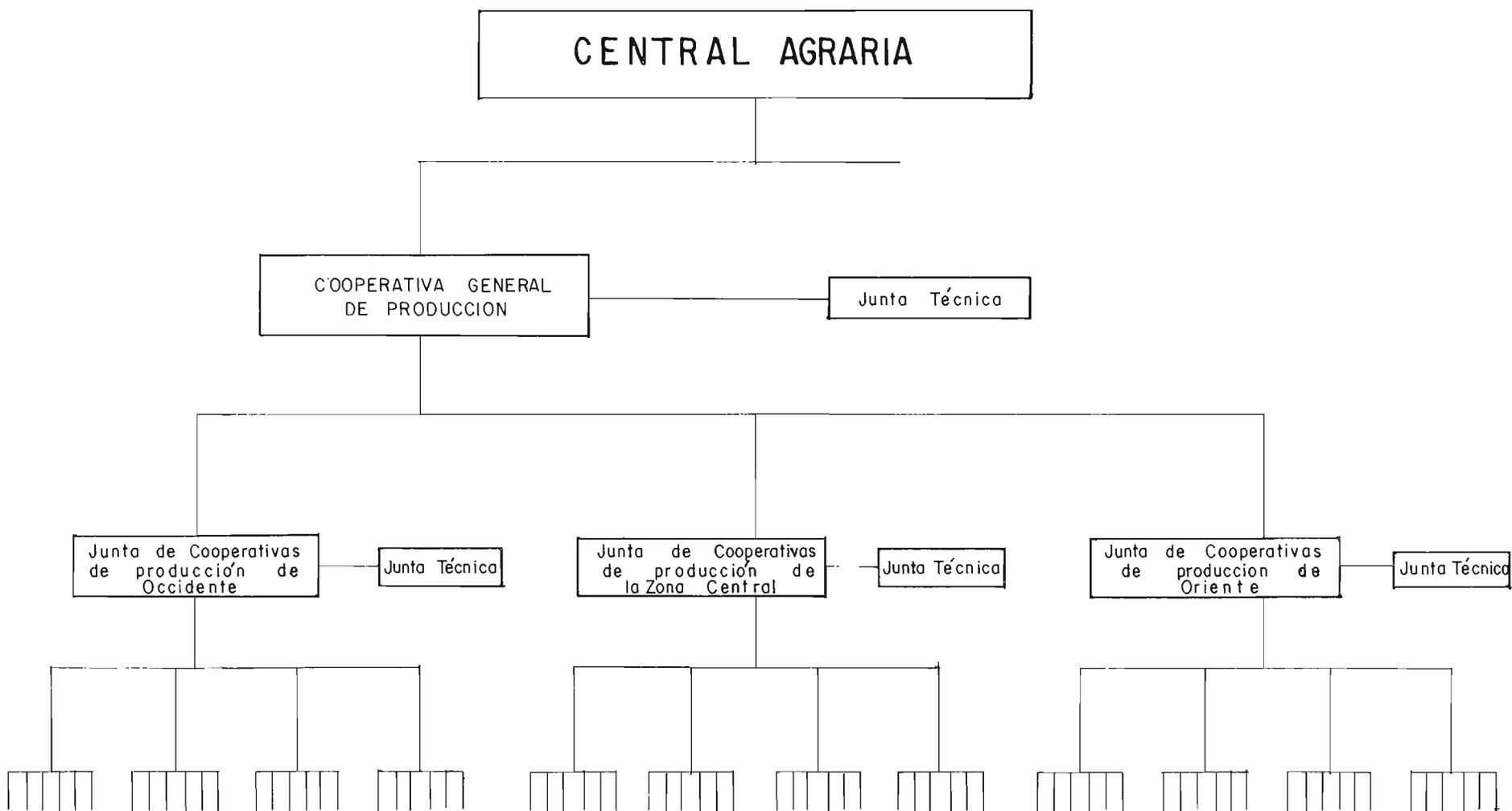
En el Cuadro N° 10, se muestra una tendencia a la producción de cultivos para el consumo interno en las pequeñas propiedades agrícolas; por otra parte, se tiene que en el país se consumen más de 75 millones de alimentos (Cuadro N° 3) de origen importado, dentro de los cuales las hortalizas y legumbres tienen un peso significativo, por lo que se debe de hacer énfasis en la producción de alimentos para la demanda interna. Debido a las características de nuestro país se debe tratar de buscar la máxima utilización de los factores de producción, en beneficio de la economía en general. La persistencia de estos beneficios depende de la capacidad empresarial que le impliquemos a esta mecánica distributiva. Ahora bien, es aquí donde se articulan todas estas unidades independientes en una estructura cooperativa de producción que nos permite alcanzar un grado óptimo de utilización de factores.

Por razones de método se deben distinguir dos formas de producción dentro de la actividad económica realizada por los productores.

La primera es la producción agrícola y pecuaria, y la segunda es la producción industrial y manufacturera.

De acuerdo a la naturaleza de producción, las unidades familiares se agruparían en cooperativas de ce

FEDERACION DE COOPERATIVAS DE PRODUCCION - CUADRO Nº 13



COOPERATIVAS

Cereales
Hortalizas
Ganaderas
Tabacaleras
Frutícolas
Unidades con diversificación en la Producción

reales (maíz, frijoles, arroz, etc.), de hortalizas y legumbres, tabaco, frutícolas, etc. y ganaderas. En esta clase de finca se planificará la explotación intensiva de la ganadería, siempre que así lo permitan las condiciones de la tierra. Es de especificar que no sólo habrá una especialización en la producción, sino que existirá una diversificación agrícola de acuerdo a las condiciones naturales de las unidades de explotación.

Cada grupo cooperativo estará relacionado con los otros que estén situados dentro de su misma área geográfica, hasta formar toda una federación cooperativa de producción a través de una pirámide organizativa. Toda esta red de relaciones inter-cooperativa no tendrá una rigidez estructural que no permita a cada grupo cooperativo actuar independientemente dentro de la flexibilidad que la explotación agrícola exige, debido a condiciones ambientales y naturales. Lo que se pretende es tener una estructura cooperativa organizada de tal manera que pueda desarrollarse orgánicamente dentro de la economía.

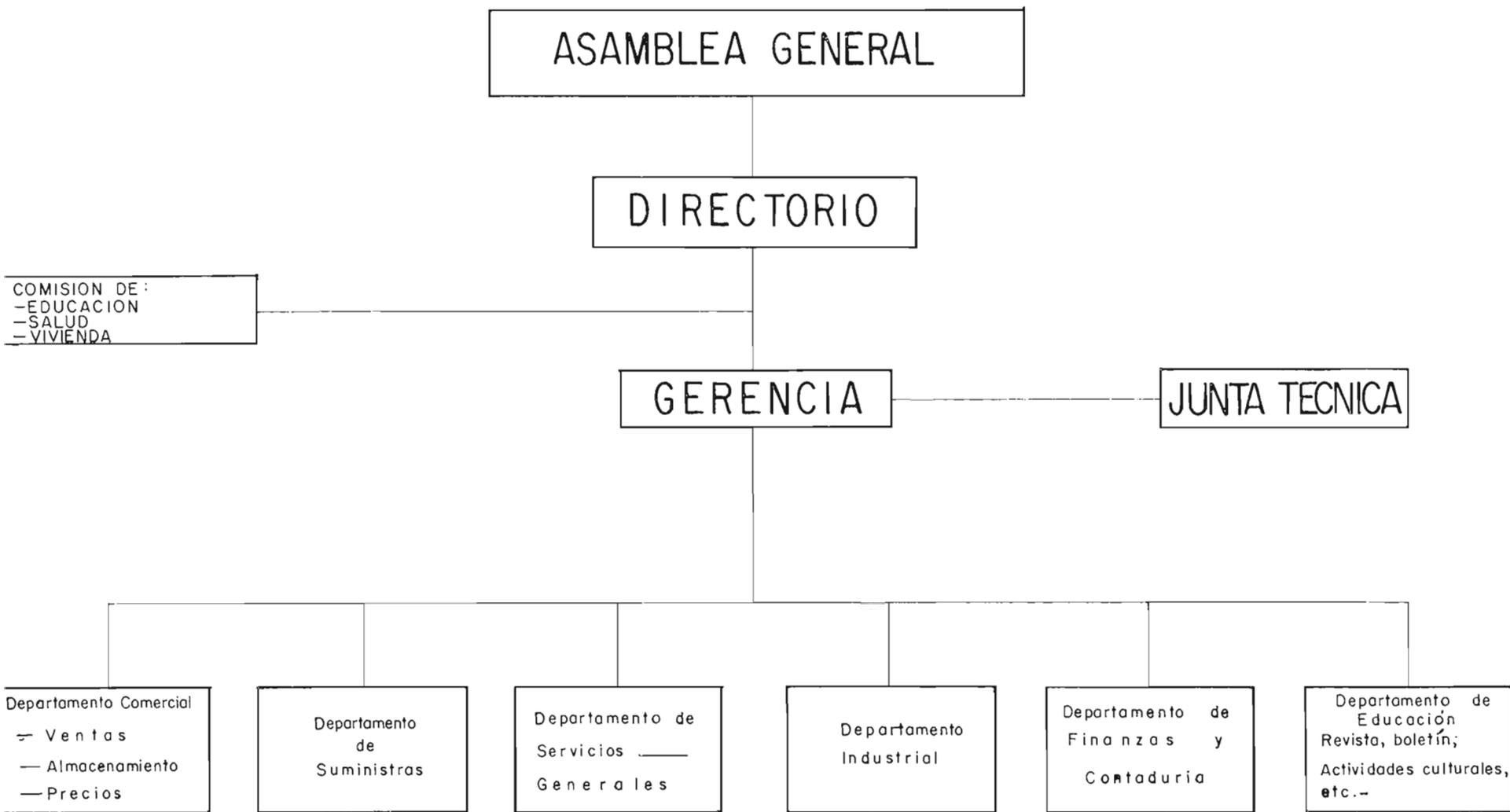
En el Cuadro N° 13, se presenta un esquema general de la organización cooperativa de producción en todo el país.

Cada agrupación cooperativa estará organizada de acuerdo a sus actividades agrícolas y las necesida-

des de la comunicad. En el Cuadro N° 14, se presenta la estructura organizativa de cada grupo cooperativo. Según el volumen de operaciones y el número de miembros que la componen podrá tener un mayor o menor grado de importancia en el sistema.

En algunos, y dependiendo de la producción agropecuaria de cada cooperativa, las actividades de cada Departamento podrían ser realizadas por la Junta Cooperativa correspondiente. Así tendríamos que al desarrollar la industria lechera y de carne, por razones de economía de escala, será la Junta Cooperativa (Oriente, Occidente, central), la que industrializaría toda la producción. En el almacenamiento de ciertos productos, como maíz, frijol, arroz, en gran escala, por razones de índole económica esta operación podría realizarla la Central Agraria, y su industrialización ejecutarla la Cooperativa General de productores correspondiente a su ubicación geográfica. Es decir, que la ejecución de las actividades a realizar será llevada a cabo por el núcleo empresarial, que dentro de la pirámide organizativa presente las mejores condiciones para obtener la máxima utilización de los factores de producción. Las comisiones de educación, vivienda y salud serán las encargadas de planificar estos servicios, para proponerlos a la Central Agraria que será la señalada para ejecutar su desarrollo. El departamento de finanzas, además

ORGANIZACION DE UNA COOPERATIVA DE PRODUCCION — CUADRO N° 14



NOTA: Este esquema será el mismo para las juntas cooperativa y Cooperativa General de Productores (Exepto la Central Agraria)

de las actividades internas de la empresa, obtendrá el crédito necesario para sus operaciones, en el Banco Cooperativo. Posteriormente se describirá la red organizativa de todo el sistema.

En la comercialización de los productos para la exportación fuera del área, es recomendable que estas gestiones estén a cargo de núcleos más altos dentro de la escala organizativa, ya que de producirse excedentes, es aquí donde se pueden concentrar grandes volúmenes y centralizar los esfuerzos de exportación.

El Departamento de Abastecimientos realizará las compras de semillas, fertilizantes, insecticidas, etc. para las unidades miembros de la cooperativa, y la compra de aperos de labranza, maquinaria y equipo correspondiente. Por otra parte, podrá adquirir artículos para el hogar como refrigeradoras, cocinas, utencilios, etc. Toda clase de operaciones, si es conveniente podría llevarlas a cabo el núcleo organizativo más alto dentro de todo el sistema y distribuir los productos a cada una de las centrales cooperativas, que canalizarían su redistribución a las unidades económicas de explotación.

La Junta Técnica estará a cargo de la planificación de la cooperativa, ya sea en escala de una empresa en el grado inferior del sistema organizativo o en la cúspide de la pirámide administrativa. Este nú-

cleo funcional técnico que presenta el esquema, orientará la política de producción de acuerdo al estudio de zonificación agrícola, y trabajará en coordinación de todos los departamentos con el propósito de integrar todo el proceso de desarrollo agropecuario, fusionándolo en los aspectos sociales y económicos de los grupos humanos.

El brazo ejecutivo íntimamente relacionado con la junta técnica es el Departamento de Servicios Generales.

La característica más importante es la de dar la asistencia y servicios técnicos necesarios a la cooperativa de producción a través de personal especializado en las actividades agropecuarias.

- El mejoramiento de la producción pecuaria mediante el cruce de razas seleccionadas para cada predio es muy costoso para el pequeño ganadero, lo mismo que su asistencia veterinaria, ésta será realizada mediante el Departamento en mención.
- Técnicos de riego supervisarán las necesidades de las fincas. Se prestarán los servicios de maquinaria para los trabajos de la tierra, necesidades de energía eléctrica, técnicas adecuadas de cultivo, labor de extensión agrícola y social.

La cooperativa de producción será regida por una Junta Directiva (Directorio), la cual elegirá al

gerente y los comités de salud, vivienda y educación. El gerente y la directiva escogerán el personal más adecuado para el funcionamiento de la empresa. La Asamblea General estará formada por representantes de los agricultores y en toda la estructura cooperativa será la máxima autoridad, siendo su importancia mayor según la escala piramidal en que esté situada.

Los beneficios obtenidos en el período de operación serán distribuidos proporcionalmente a las aportaciones en la producción realizadas por cada una de las explotaciones, de acuerdo a la contabilidad social enunciada anteriormente en los principios que regirán toda la estructura. Es decir, que un porcentaje de las utilidades quedará en manos del régimen cooperativo, el cual lo trasladará en inversiones de servicios en la comunidad, aumentando de esta manera el ingreso real de la familia, a través de los departamentos de servicios de la Central Agraria.

Es de hacer notar que el primer impacto social y económico que se persigue es aumentar el ingreso de esta masa campesina, y como se está consciente de la carencia de capital para la inversión de infraestructura física y social, se quiere hacer mayor utilización de éste haciendo énfasis en la inversión productiva evitando con la estructura empresarial un receso en la economía del sector, y por otra parte,

canalizar las utilidades obtenidas a través del sistema, como medio de auto-financiación de todo el proceso de reforma agraria, en beneficio de las comunidades.

b) Cooperativas Comunes

Parece estar claramente definido que además de lograr la distribución de la tierra en pocas manos, es también indispensable lograr la reunificación de los sectores marginales alrededor de un interés común.

En el caso de reasentamiento en las nuevas unidades de explotación, se plantean dos problemas íntimamente vinculados: El de la adopción de una nueva estructura empresarial y el del asentamiento de una población campesina en el que los asalariados representan el 66.7% de la mano de obra rural económicamente activa, agudizada por una fuerte presión demográfica. (Ver Cuadro Nº 12).

El alcance de la política agraria no es sólo el de transformar los niveles y condiciones de productividad, sino el sistema de vida humana, los módulos de bienestar y las tramas de las relaciones sociales enmarcadas dentro de la estructura de la población. O sea, que en la política de reforma agraria no basta

la modificación de la estructura de tenencia y de los métodos de uso de la tierra y de los recursos naturales, sino que la verdadera meta es la promoción del cambio social. En síntesis, la política que debe observarse en el asentamiento de la población campesina, debe ser una operación agraria inspirada en una filosofía de cambio social. No obstante que es una filosofía revolucionaria, se parte de un principio de conservación: El de la unidad geoeconómica de explotación. La experiencia ha demostrado que una reforma agraria que persigue la fragmentación de la antigua unidad mal explotada ha sido un fracaso. Esta experiencia demuestra que una acertada política de asentamiento debe combinar las tareas de infraestructura, con la capacitación de las comunidades. Sin la primera no es posible su funcionamiento y sin la segunda no es posible como operación de cambio social y no de simple traslación física. Ninguno de estos procesos de cambio y de verdadero impacto económico-social pueden realizarse con solo esfuerzos individuales, y menos si los propietarios de microfincas y peones quedan aprisionados en el recinto de sus parcelas.

Ahora bien, es de analizar que en las fincas multifamiliares grandes, se dedica sólo el 30% de su superficie en cultivos, según el Cuadro N° 9. El cuadro

en referencia nuestra que el 40.4% se dedica a pastos.

En las multifamiliares medianas este porcentaje asciende al 30% y en las multifamiliares grandes asciende al 48%, siendo el nivel de tecnología por concepto de pastos bastante bajo. Del total de pastos el 17% se declara técnicamente aprovechable.- Por otra parte tenemos, que en las propiedades mayores existe una propensión a los cultivos tipo plantación, ya sea permanente o temporal, como se puede ver en el Cuadro N° 10. La estructura de explotación de estas unidades es el de la gran unidad agrícola tipo industria, en las que se tiene un alto grado de tecnificación, lo que ha formado un trabajador especializado utilizando la división del trabajo, a través del mejor aprovechamiento de las aptitudes naturales del trabajador, por lo que éste adquiere mayor habilidad y velocidad en sus operaciones. Aunque es de considerar que el alcance coonómico adquirido por medio de este obrero es más pequeño en la agricultura que en la industria, debido a que en ésta última hay mayor número de operaciones. Pero motiva al individuo al trabajo y a desempeñar cargos administrativos de vigilancia, capataces, etc., como en la industria. Se puede analizar que dentro de la pirámide poblacional agrícola ésta es bastante joven, condición para una mayor adapta-

bilidad a nuevos sistemas organizativos.

Las innovaciones técnicas han producido manifestaciones sociales importantes:⁺

- a) Mayor influencia de la ciudad sobre el campo.
- b) Nueva y profunda división del trabajo.
- c) Procesos de adaptación a nuevas funciones sociales.
- d) Nuevas estratificaciones sociales.
- e) Agudización de la competencia económica y mayor dependencia de la masa campesina.

Estas manifestaciones que en general están más involucradas en el campesino asalariado lo condicionan al trabajo comunal.

También se quiere clarificar que los factores naturales de presión demográfica, limitación geográfica y recursos naturales inclinan a seguir una política de establecer el sistema de cooperativas comunitarias. Lo fundamental, entonces, no es adaptar cualquier tipo de cooperativa con el objeto de promover

+ "Cambios en la Agricultura y sus Repercusiones Sociales". Dr. Alejandro Dagoberto Marroquín. Publicado en la Revista "América Latina".

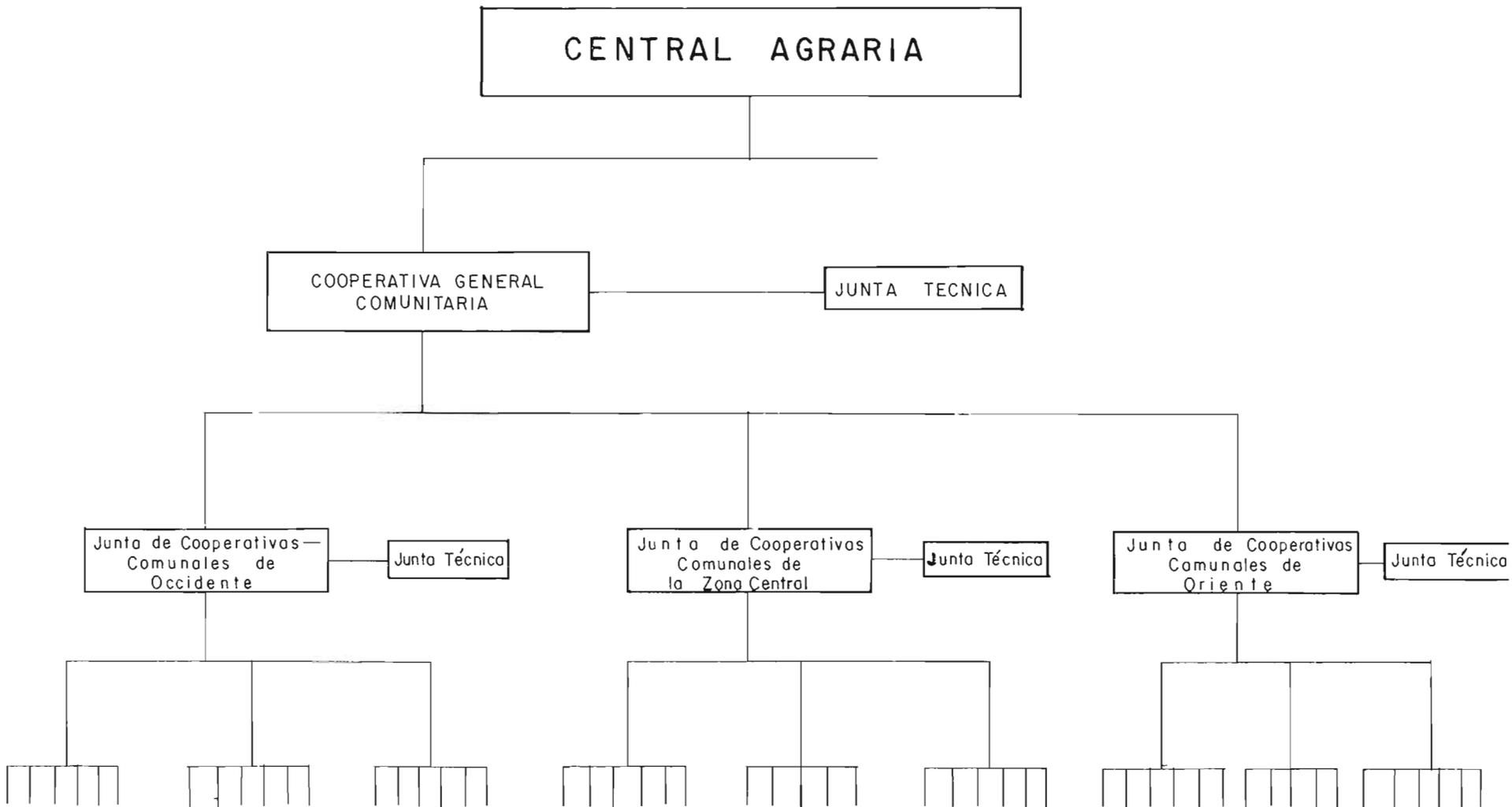
determinado cambio social, sino saber proyectar la estructura empresarial más adecuada dentro de todo el proceso de desarrollo. Es decir, una estructura que cohesione al núcleo de la organización prevalente en nuestro medio, a sus elementos troncales, y por eso mismo pueda generar una dinámica originada y alimentada por la comunidad misma. Por lo que se fomentará la cooperativa comunal en grandes fincas tipo multifamiliar grande o mediana, en la que se explotará ya sea un cultivo especializado y una agricultura de diversificación, lo mismo que la actividad ganadera.

--

El tipo de cooperativa integral, cuya proyección se inspira en la filosofía del desarrollo comunal estará organizada de acuerdo a la estructura del Cuadro N° 15. Como se puede ver tiene la misma composición de las cooperativas de productores y su funcionamiento dentro de la estructura organizativa piramidal será idéntico, diferenciándose en el desarrollo orgánico de sí misma.

La federación de cooperativas comunales sigue la estratificación geográfica, descomponiéndose en tantos tipos y zonas como actividades y ubicaciones - comprendan. Dentro de esta estructura cooperativa, lo esencial no es exclusivamente realizar una actividad agropecuaria en común o unas compras, ventas

FEDERACION DE COOPERATIVAS COMUNALES — CUADRO N°15



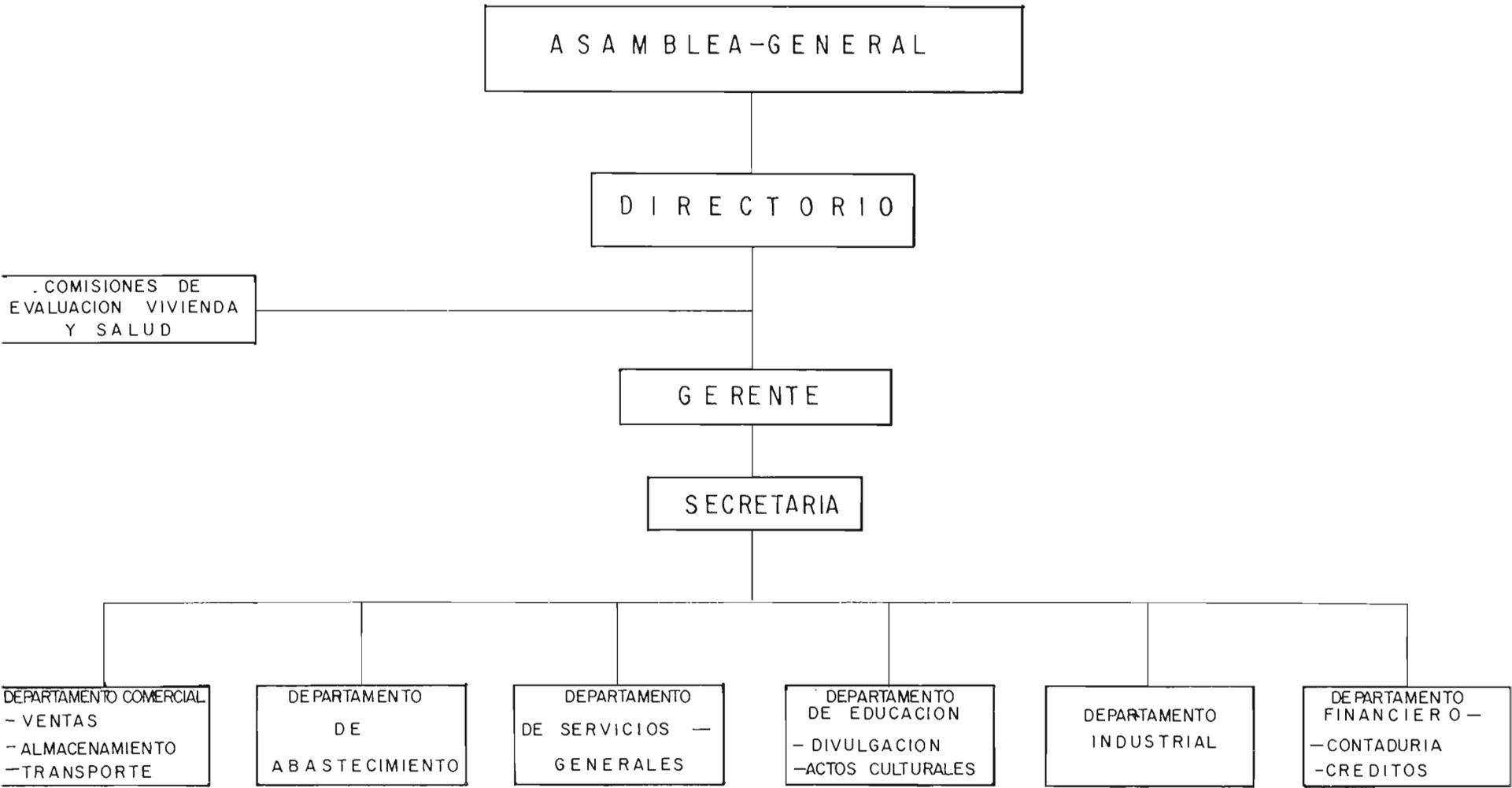
COOPERATIVAS COMUNALES

Algodón	Cereales
Caña de azúcar	Hortalizas
Café	Legumbres
Banano	Frutícolas
Pecuarios	Unidades diversificadas

y dar forma a unos servicios en común, sino de hacer frente con los recursos disponibles y en función de un programa de prioridades a los problemas más vitales y urgentes (ingreso, consumo, condiciones sociales) en el desarrollo armónico de la sociedad campesina: La explotación cooperativa de tierras comunales, con semillas y aperos mejorados; la construcción o mejoramiento del equipamiento de la unidad; la instalación de servicios elementales de mejoramiento ganadero; el establecimiento de centros de salud y educación y asistencia social. Es interesante transcribir estos conceptos ya que se identifican con los principales problemas de organización rural, en el desarrollo de la reforma agraria.

Las cooperativas diversas y de actividades múltiples de acuerdo a las clases de cultivo, y explotación pecuaria, deben estar organizadas independientemente por medio de órganos y departamentos especiales, en donde se realizan las necesidades más urgentes e impostergables del programa, lo cual se muestra en el Cuadro Nº 16 (Como se puede apreciar, la estructura organizativa es similar a la de las cooperativas de producción, con la sola excepción que toda la actividad agrícola está integrada verticalmente. El esquema, aunque guarda similitud se mues-

ORGANIZACION DE COOPERATIVA COMUNITARIA — CUADRO Nº 16



NOTA: El mismo esquema funcionará para los centros superiores de la estructura organizativa (excepto la Central Agraria)

tra por razones de ordenamiento del estudio).

La operatividad funcional del esquema es similar al anteriormente descrito, nada más -que como ya se expresó- el proceso de ejecución organizativo es integrado. Desde este punto de vista se determinan las funciones básicas.

- a) Departamento de Comercialización (Almacenamiento, empaque, transporte, ventas, circulación interna de productos, etc.).
- b) Departamento de Abastecimientos (Adquisición de aperos, equipos, semillas, artículos del hogar, compra en común).
- c) Departamento de Servicios Generales (Mejoramien- to ganadero, riego, electricidad, construcción, asistencia técnica, asistencia sanitaria, mejora miento del hogar, etc.).
- d) Departamento Industrial (Procesamiento industrial, trilladoras de cereales, secadoras, desfibradoras, etc.).
- e) Departamento Financiero (Recursos financieros, cré dito, contabilidad, finanzas, utilidades, etc.).
- f) Departamento de Educación (Enseñanza informativa y formativa, boletines, divulgaciones, aspectos culturales, etc.).

g) La Junta Técnica (De planificación de la producción, asistencia técnica, programación, extensión agrícola, etc.).

Cada zona cooperativa debe funcionar con sus juntas directivas y administración y vigilancia y con sus propias asambleas, para facilitar no sólo el funcionamiento sino la incorporación activa de los campesinos en la conducción democrática. Este método combina las ventajas de las cooperativas que operan a cierta escala de la estructura y le dan mayor flexibilidad al sistema, liberándolo de la estructura monolitica. Es decir, que los grados de ejecución organizados, serán desarrollados escalonadamente, de acuerdo a las necesidades del sector y de las prioridades establecidas en la programación global.

Cabe decir que todo lo que se ha tratado responde a la organización comunal; sin embargo, hay que considerar otros aspectos como lo es la integración misma de su propia estructura productiva y social.

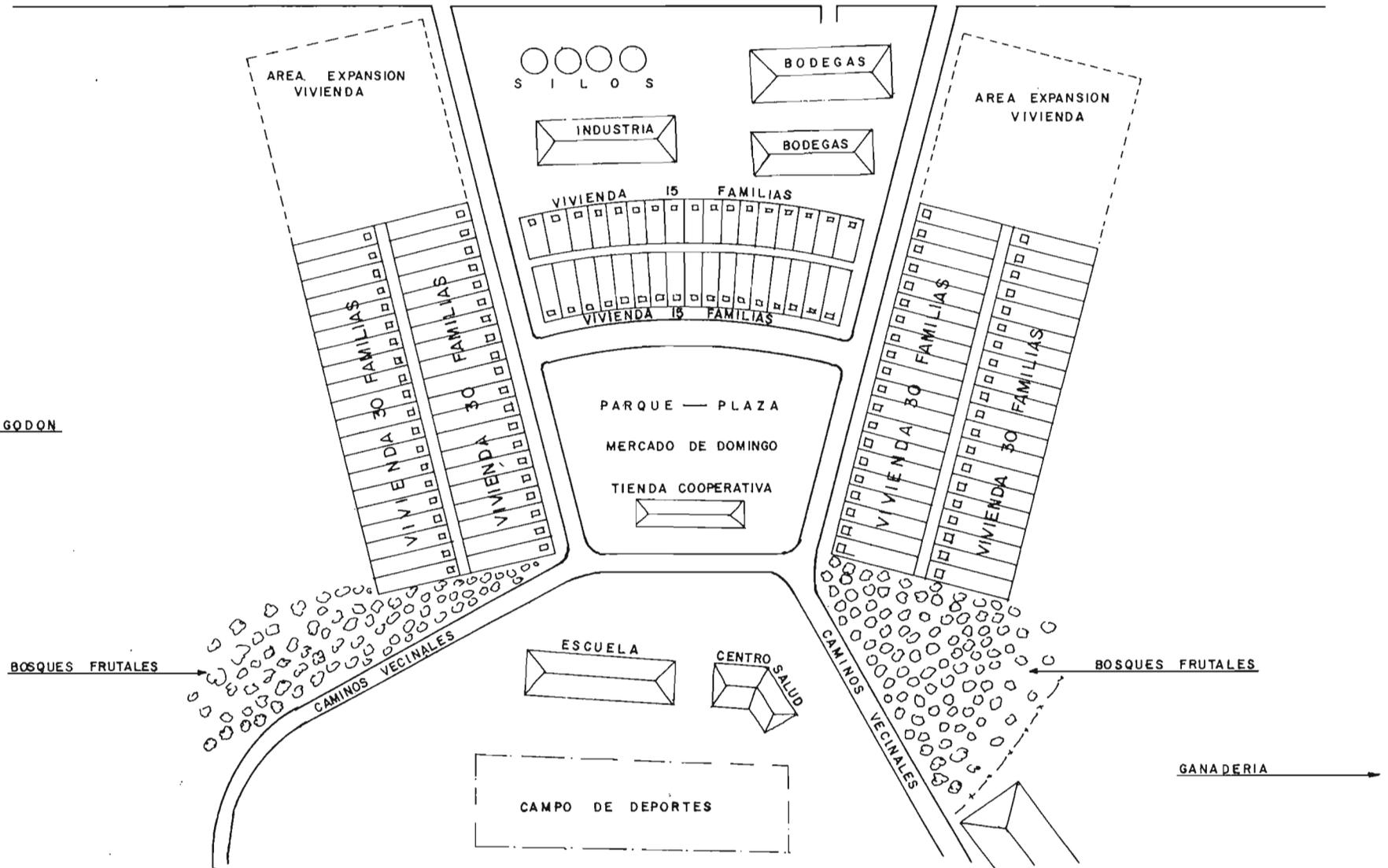
Por lo tanto, cualquiera que sea el tipo de unidad de explotación propuesto, la organización en esta etapa debe fundamentalmente contener: un administrador, de preferencia un ingeniero agrónomo, agrónomo o una persona especializada y de gran experiencia; un ayudante y todas las demás personas selec-

cionadas para el funcionamiento de los departamentos. Se necesitará personal de adiestramiento al campesino, seleccionado por la junta técnica.

En el Cuadro N° 17, se presenta el esquema de una explotación comunal. Para efectos demostrativos se partirá del supuesto de que la unidad agrícola es un área de riego. Con este criterio se asentará una familia por cada 3 hectáreas de riego⁺, es decir, que el número de familias seleccionadas dependerá de la extensión a explotarse. Este grupo campesino se asentará en predios que comprenderán 3.300 varas cuadradas o un acre, en el que se construirá su casa de habitación, la cual en su primera etapa estará diseñada más funcionalmente pero constituida por los mismos elementos de construcción tradicional, paja y madera, proveyéndolo de las necesidades mínimas de sanidad y salud exigidas. Lo que se pretende no es desarrollar grandes gastos de infraestructura de viviendas en la primera etapa. En cada área en que habiten las familias podrán cultivar huertos familiares de hortalizas y legumbres; aves de corral, que a través de una pequeña planta procesadora les suministrará de alimentos para animales, crianza de

+ Según investigaciones realizadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, en el Valle de Zapotitlán, 1970.

UNIDAD AGROPECUARIA COMUNITARIA — CUADRO Nº 17



Como criterios de localización de los nuevos asentamientos rurales, deberá considerarse que las viviendas se agruparán alrededor de un núcleo de servicios comunales; tales como escuela, clínicas, plaza, tienda, cooperativa, lavaderos, baños públicos, área de maquinaria, etc., de tal forma que éstos estén dispuestos convenientemente y sea económica su construcción.

Los agrupamientos estarán localizados entre cruces de caminos vecinales cercanos a las carreteras.

Las obras de construcción física, respetarán la topografía, las arboledas, así como el aspecto estético del paisaje y el clima apropiado.

El grupo base se ha estimado en asentamientos de 150 familias, éstos estarán integrados de una manera celular con otros grupos.

En los lotes individuales deberán ser amplios (3300 V2.) para permitir a los moradores desarrollar productos agropecuarios individuales.

El área de los huertos familiares podría variar según las condiciones de la tierra y las necesidades de los grupos humanos.

NOTA: Se debe clarificar que en el ejemplo se ha considerado un área de riego.

Diseñado por un técnico en planificación urbana y rural.
Arq. Julio César González Suvillaga. Master en Planificación Urbana y Regional de la Universidad Católica de Washington D.C. San Salvador.

cerdos que serán atendidos de la misma manera, etc. Estas pequeñas explotaciones o huertos familiares que individualmente producirán relativamente poco, en conjunto será una producción considerable que servirá para el consumo interno de la comunidad y el excedente será comercializado por medio del departamento correspondiente, aumentando de esta manera el ingreso familiar y los beneficios de la empresa. En el Cuadro Nº 17, se puede observar que existe una continuidad en los huertos familiares, para facilitar el trabajo agrícola y de explotación pecuaria. Anexo al cuadro se hace una descripción de los aspectos funcionales de la unidad comunal.



Los trabajadores agrícolas (asalariados) desarrollarán las actividades de su especialidad en los diferentes campos de producción. El primero y urgente paso que se busca en este proceso de desarrollo, es aumentar el ingreso de esta masa marginado, y como variable dependiente de éste, generar el cambio social por medio de toda una mecánica operacional. Por lo tanto se le fijará al campesino un salario que podría oscilar entre 80 y 90 colones mensuales, estimativamente, que con el desarrollo del huerto familiar y las prestaciones sociales y económicas que prestará la estructura en su conjunto se incrementará en a

proximadamente 158 colones.[†] Cabe mencionar que ten
drá asegurado este ingreso durante todo el año, ya
que a través de la diversificación y con el criterio
de mayor utilización de factores en los cultivos es
tacionales se utilizaría la técnica de rotación de
cultivos.

Las utilidades obtenidas por la empresa cooperativa
serán invertidas en la misma comunidad para cons-
truir viviendas, clínicas de salud, programas de
tecnificación, educación, recreación, etc. y para
aumentar el capital financiero de la empresa. (Se
suponen las utilidades después del pago de uso de
aguas, intereses y cuota de pago de la tierra). Un
porcentaje de estos beneficios será incorporado a
los departamentos básicos de la Central Agraria que
los redistribuirá en las comunidades. Como se puede
evaluar a través de toda esta mecánica organizativa,
se logrará una auto-financiación de la reforma agra
ria, partiendo de la realidad de la carencia de fon
dos de inversión, y llevando como objetivo básico el
aumento del ingreso de esta masa campesina, como

† Este cálculo de ingreso real necesario para el cam
pesino, como jefe de familia, se ha hecho en base
a las investigaciones que en este campo ha realiza
do el I.C.R., que se menciona en este estudio en el
Numeral 9, del Capítulo I, que dice: "...el ingre-
so mínimo básico es de 1.900 colones por familia..."
Se considera por evaluación propia, que este ingre-
so familiar es lo suficiente como para que una fami
lia pueda satisfacer sus necesidades en el área ru-
ral actualmente.

primer paso del desarrollo de una clase campesina, con un concepto de cambio de actitudes sociales y políticas.

Con el propósito de dinamizar a las comunidades se pueden dar cierta clase de incentivos a las comunidades que obtengan mayor éxito, como sería el de darles prerrogativas de recreación, viajes demostrativos, estímulos de becas, premios en términos monetarios, vacaciones, ganado, equipo, etc.

Es de dar a conocer que el período de asentamiento se seleccionará aquellos campesinos que muestran mayor adaptabilidad al sistema propuesto; podría darse el caso de que cierta clase de trabajadores no desempeñen las horas/hombre estipuladas, por lo que su salario al principio será más bajo y si persiste en esta modalidad serán excluidos y pasarán a ser trabajadores eventuales.

A continuación se dan a conocer los derechos de los trabajadores comunales:

- a) Al constituirse la comunidad en el período de asentamiento, ninguno de sus miembros tendrá derechos permanentes en ella.
- b) Los comuneros recibirán un jornal como el anteriormente estipulado, pudiéndose aumentar o disminuir de acuerdo a investigaciones en esta natu

raleza.

- c) Cada comunero podrá retirarse voluntariamente o permutar sus derechos con otra persona; en estos casos la persona será autorizada por la Asamblea. En caso de retiro de algún comunero, tendrá derecho de recibir una cantidad de dinero de acuerdo al tiempo de trabajo observado, que le permita reaadaptarse en otra clase de actividad o trabajo agrícola o incorporarse a la actividad urbana, siendo autorizada esta cantidad por la junta directiva.
- d) En caso de enfermedad o accidente el comunero recibirá la ayuda económica para él y los miembros de su familia durante el período de enfermedad, y si queda imposibilitado será ayudado por la organización de previsión social de la Central Agraria de la cual la cooperativa es miembro. En caso de muerte, la familia recibirá la ayuda igual que en el caso de retiro o se incorporará al trabajo, en caso de poderlo desarrollar, alguno de sus miembros.
- e) Los hijos de los comuneros en edad de trabajar tendrán derecho a integrar el núcleo empresarial, en las condiciones establecidas por el Reglamento. También podrá ingresar gente extraña con la venia de las cuatro quintas partes de la Asamblea.

f) Los comuneros que se distingan en sus estudios o en las actividades de sus trabajos, podrán gozar de becas profesionales o técnicas que promoverá la cooperativa de acuerdo a las necesidades de la comunidad o de todo el sistema.

Parece ser pues, más técnico y lógico -o si se quiere decir de mayor estrategia- intentar la integración funcional de la unidad agrícola con la incorporación de los marginados a través de la constitución de grupos organizados que persiguen la solidaridad -conciente del campesino, por medio de una estructura cooperativa comunal, que dentro del contexto de una reforma agraria, pueda prever la nueva sociedad que tendrá (dada la escasez del factor tierra) que alcanzar a otros sectores de nuestra estructura, a través de la distribución del ingreso por medio de una organización económica y social diferente a la actualmente existente.

La cooperativa comunitaria gozará como la empresa agrícola técnicamente organizada, de todos los beneficios económicos implícitos en su misma composición, como: Economía en los mercados de consumo y oferta en gran escala, y economías técnicas derivadas de una operación más económica de la explotación agrícola.

c) Cooperativas Mixtas o Intermedias

Las cooperativas mixtas representan una variante de las cooperativas de producción. Se ha creado esta clase intermedia debido a las condiciones naturales y sociales que presentan la estructura agraria nacional. Como consecuencia de los defectos estructurales que fueron analizados en páginas anteriores, se ha creado en forma casi automática una serie de capas diferenciadas, dentro de la población rural. Así tenemos que el 47.2% (Cuadro N° 5), corresponde a las fincas que según el tamaño son menores de una hectárea. Esta estructura de tenencia de la tierra genera una población que por el limitado factor tierra que poseen trabajan como asalariados agrícolas, representando el 39.9% de la población rural (Cuadro N° 7), es decir, en este grupo encontramos campesinos que tienen arraigo "umbilical" a la propiedad de la tierra, por pequeña que ésta sea, y por otra parte, trabajan como asalariados en las explotaciones agrícolas mayores, por lo tanto implícitamente tienen mayores condiciones de adaptación a una estructura mixta o intermedia. El aspecto social anteriormente analizado, debe condicionarse dentro de la naturaleza misma de la riqueza de la tierra. Es decir, al ejecutar una zonificación agrícola, tendremos diferentes niveles de productividad en la tierra, por lo tanto habrán áreas que de acuerdo a

la ecología de los cultivos y la composición del suelo, necesiten una superficie mayor para obtener mejores rendimientos. Aquí es donde se puede adecuar las manifestaciones sociales de este grupo humano, con los recursos de tierra disponibles. Por lo tanto, se distribuirán unidades de explotación independiente entre esta clase de campesinos, de manera que permita una explotación colectiva de un área determinada por las razones anteriormente expuestas.

El estudio de suelo determinará la superficie de cada unidad y de la explotación comunitaria, de manera que ambas complementen la rentabilidad de la estructura cooperativa y permitan su funcionabilidad. La estructura organizativa de las cooperativas mixtas estará comprendida dentro de la organización de las cooperativas de producción, y de su desarrollo orgánico será similar en todos los aspectos analizados en esta clase de cooperativa.

Al evaluar las razones psicológicas y naturales que motivan la formación de cooperativas mixtas, consideramos necesario que estén contenidas dentro de la organización de cooperativas de producción.⁺ Las

⁺ En el organograma general de cooperativas de Israel, así se contempla. Naftali Gleser - "Cooperativismo de los Trabajadores en Israel". Tel Aviv, 1966.

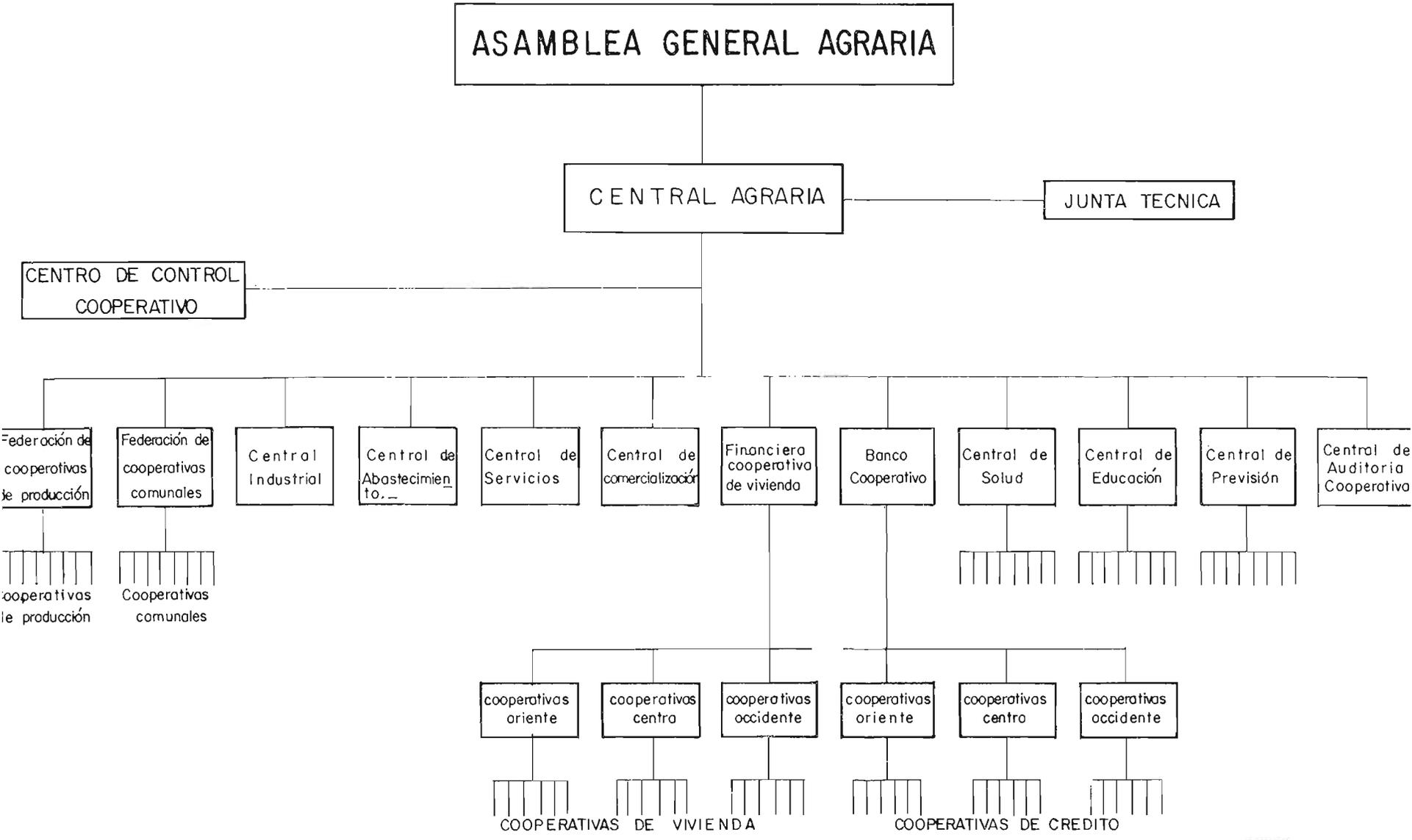
operaciones específicas tendrán pequeñas variantes dentro de ellas mismas, pero no modificarán su contenido.

d) Estructura Organizativa de Todo el Sistema Coope-
rativo.

Ni las cooperativas de producción, ni las cooperativas comunitarias, independientemente organizadas serán autosuficientes. En realidad es necesaria la organización superior que permitirá que las cooperativas rurales cumplan plenamente su misión como un sector dentro de la economía, que le impulse fuera del marco rígido preestablecido por los otros sectores (el público y el privado), y esta fuerza - de acción como estructura empresarial, sólo podrá lograrse con la integración de todas las empresas campesinas, para el éxito de la reforma agraria.

Toda esta integración de funciones se llevará a cabo a través de una bien conformada pirámide de organizaciones superiores, cuyo ápice estará constituido por la Central Agraria como núcleo coordinador y administrativo de todo el sistema, en donde la Asamblea General será la máxima autoridad para ejecutar las últimas resoluciones. En el Cuadro Nº 18 se representa la estructura organizativa de todo el sistema cooperativo, que funcionará dentro de un

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SISTEMA COOPERATIVO — CUADRO Nº 18



plan de reforma agraria.

Esta estructura se basa en el criterio de la responsabilidad colectiva de todos los campesinos que componen el régimen cooperativo para el manejo de todos los sectores de su actividad, sin perjuicio de la autonomía de cada sector individual y de cada empresa. Ello permite al movimiento campesino, como ente global, dirigir y orientar su conducta por encima de los intereses estrechos de grupos individuales.

Todos los asociados tendrán derecho a elegir su representante en la Asamblea General, de acuerdo al principio de representación proporcional y sufragio igualitario. Cada tres o cuatro años la Asamblea General se reunirá para nombrar al personal directivo de la Central Agraria; nominará un director ejecutivo encargado del manejo de la institución en colaboración de los demás miembros, denominándose Consejo Directivo de la Central Agraria.

A partir de este nivel las funciones se dispersan a través de las diferentes centrales e instituciones que componen toda la organización.

El Director Ejecutivo y el Consejo Directivo nombrarán al personal técnico de los niveles inferiores inmediatos, ya que los demás sistemas gozarán de autonomía para nombrar su personal de acuerdo a la

promoción de la gestión democrática implícita en los principios cooperativos. Es de definir que todo el personal responsable de toda esta mecánica organizativa tendrá que observar requisitos de capacidad técnica y responsabilidad laboral, de acuerdo a las necesidades que el desarrollo de la reforma agraria requiere.

a) Diversos factores relacionados con la evolución de la agricultura y el crecimiento que generará todo este proceso de cambio, impulsarán el desarrollo industrial, que -de empresas esporádicas y pulverizadas en la región- tenderá a una organización más sólida que se llamará Central Industrial.

La integración de un grupo de actividades en este Departamento facilitará el desarrollo de la gran industria, con la concentración de capital que ésta requiere y la envergadura cada vez mayor que las unidades de producción necesitan. Esta central permitirá el desarrollo de la agroindustria en gran escala, pudiendo de esta manera competir en el mercado nacional e internacional. Todo este proceso de desarrollo será planificado por la Junta Técnica, que establecerá a nivel global la racionalización de toda la estructura organizativa.

Como se puede analizar, las federaciones de cooperativas anteriormente descritas estarán articuladas a la Central Agraria y es por medio de estas inter-relaciones que la Central Industrial directamente procesará la producción agrícola que sea más conveniente a las condiciones económicas prevalecientes en la producción agropecuaria.

- b) La Central de Abastecimientos llevará en gran escala las operaciones de adquisición y distribución entre las cooperativas de dos tipos de elementos: Uno, de mejoramiento de los usos agrícolas (herramientas, aperos, fertilizantes, fungicidas, maquinaria, etc.); otro, de mejoramiento de los patrones de consumo familiar.

Es decir, la Central de Abastecimientos será una herramienta de promoción del cambio social en la línea de los alimentos y los patrones familiares de uso y consumo del campesinado.

Las compras y las modalidades de la distribución deberán ajustarse a los planos de operación del sistema cooperativo en la rama de la explotación de las unidades independientes o de las comunidades.

La compra realizada de esta manera permitirá precios más bajos de los insumos agrícolas, pudiéndose dotar al sector de todos los requerimientos

técnicos a costos competitivos.

- c) La agricultura necesita de asistencia técnica e investigación, como requisito para su desarrollo. Esta clase de ayuda será realizada por la Central de Servicios Generales, en donde se harán esfuerzos para la investigación en las diferentes ramas de la agricultura. Esta clase de servicios son de costos elevados, por lo que estarán centralizados en este Departamento, pudiendo unir esfuerzos con el MAG,[†] como medio de ayuda mutua entre los dos sectores. La divulgación de las técnicas modernas y del resultado de las investigaciones serán efectuadas por medio de un programa de extensión agrícola, dirigido y coordinado desde esta oficina. La labor de extensión será facilitada debido a la coordinación y organización que existirá entre todas las unidades agrícolas, por medio de sus propios departamentos analizados anteriormente y dispersos en todo el territorio nacional. Podrá contarse con los servicios de personal altamente especializado que coordinará o prestará asistencia directa a los niveles inferiores del sistema cooperativo. Esta central será el brazo técnico ejecutivo de la Central Agraria, en los planes y proyectos realizados por la Junta Técnica.

† Ministerio de Agricultura y Ganadería, de El Salvador.

Como se puede observar, la estructura ha sido planificada de tal manera que no existirá una rigidez en las funciones, ya que la red organizada se presta a la flexibilidad operativa de las actividades de la Central de Servicios en todo el territorio, y ya que cada departamento en los niveles inferiores estará compenetrado de las necesidades sociales y económicas de su comunidad, haciendo posible la permeabilidad de la labor de Extensión y Asistencia Técnica.

Los servicios de Extensión cubrirán los aspectos sociales y técnicos de la familia y la empresa agrícola. Esta Central atenderá los servicios de mejoramiento del hogar, como los de los problemas sociales de las comunidades campesinas.

- d) Para hacer frente a las necesidades de comercialización de la producción en gran escala, se ha contemplado la Central de Comercialización, la cual tendrá sus empresas subsidiarias de almacenamiento, de exportación y de venta a los consumidores a través de las cooperativas afiliadas. Las actividades de almacenamiento pudieran estar coordinadas con el IRA[†] o independientemente, si así lo requiere la política agropecuaria de la reforma agraria.

† Instituto Regulador de Abastecimientos. Institución Autónoma del Estado.

Los excedentes agrícolas serán exportados por la división de exportación, pudiendo tener una representación en el Centro Nacional de Exportaciones para coordinar los esfuerzos de los sectores público, privado y cooperativo.

Esta Central estará coordinada, como se puede ver en el Cuadro Nº 18, con la Central Industrial y con el sistema cooperativo para la comercialización de la producción, ya sea industrializada o natural, según los requerimientos del mercado.

Si así lo cree conveniente, esta organización podrá crear una empresa subsidiaria de transporte para la distribución de sus productos en el área centroamericana y, por otra parte, prestar servicio a todo el sistema cooperativo para la distribución en el mercado interno.

Para hacer frente a las necesidades de comercialización de la producción agrícola del país, como se analiza con anterioridad, se puede observar que se han desarrollado algunas empresas subsidiarias en el campo de la exportación, almacenaje, distribución y transporte, para poder dar mayor flexibilidad al sistema y resolver los problemas de comercialización que han constituido el nudo de estrangulamiento de la economía campesina. Tanto los productos agrícolas como los pe-

cuarios, deberán sujetarse a un tipo de clasificación y empaque que mejore las condiciones de comercialización y contribuya a superar las condiciones alimenticias de los consumidores finales. Aun cuando existan posibilidades de exportación, es fundamental que el régimen cooperativo como instrumento de la reforma agraria, resuelva los problemas de comercialización ayudando a la escasez e inestabilidad del mercado interno de alimentos, ya que la tarea es grande -se importan en las condiciones actuales, más de 75 millones de alimentos- por lo que se debe operar primeramente en desarrollo de su función nacional.

- e) Central de Auditoría Cooperativa. Esta Institución será la encargada del control de las auditorías de las cooperativas y de las empresas subsidiarias. El control se efectúa a través y en coordinación con las asociaciones de auditoría correspondientes de cada sistema cooperativo. Cada una de las empresas subsidiarias contará con un servicio permanente de auditoría que será supervisado por la Central. Paralelamente, de acuerdo al esquema organizativo, estos informes contables, debidamente certificados por la auditoría, deberán presentarse al Centro de Control Cooperativo.

- f) Central de Previsión. La central de previsión funcionará por medio de una red federativa de cajas de previsión y pensiones. Es de hacer notar que esta institución también velará por los intereses de los obreros que trabajarán dentro de toda la estructura de empresas industriales y de servicios que complementarán todo el sistema organizativo y productivo del régimen cooperativo como instrumento de la reforma agraria.
- La central organizará el seguro agrícola con base cooperativa, vinculado y articulado con el establecimiento del seguro agrícola estatal. Cada cooperativa ayudaría con un pequeño aporte de sus utilidades o del salario del trabajador para contribuir con el fondo de previsión y seguro.
- Esta federación de cajas de previsión, a la par del fondo del seguro organizado como una empresa subsidiaria de la central, constituyen un poderso instrumento de movilización de ahorros para el desarrollo de la economía campesina. El Estado ayudará directamente a estas instituciones en el despegue.
- g) Central de Salud. Debido a la pequeñez de nuestro territorio, se cree conveniente que el Estado debe ampliar la estructura hospitalaria del país, y el sistema cooperativo podría colaborar

en la medicina preventiva y en la creación de centros de salud pequeños en cada comunidad con toda la asistencia médica requerida. Se hace mención de la estrechez de nuestro territorio en este caso, debido a que se considera que la construcción de grandes hospitales rurales no serían operativos, y por otra parte, existe una infraestructura de caminos a las zonas urbanas que complementarían el problema por medio del Ministerio de Salud. La planificación de la salud en el sistema cooperativo se canalizaría a través de los comités cooperativos, de acuerdo a las necesidades de las comunidades. La organización de la medicina preventiva y los centros de salud descongestionarían en parte, el hacinamiento en los hospitales urbanos, lo que vendría a ampliar la inversión social en beneficio del desarrollo del país.

- h) Central de Educación. Los comités cooperativos que funcionarían dentro del sistema, rara vez estarían compenetrados y capacitados para abordar la dimensión que a nivel nacional la educación significa, y su orientación en función del desarrollo rural. Por esta razón se ha centralizado la educación en esta organización que coordinará y ejecutará por medio de las cooperativas los

planes educacionales en las comunidades campesinas.

Cada cooperativa colaborará con la construcción de la escuela y su mantenimiento, siendo complementada en algunas ocasiones esta función, por la central educativa.

La central proyectará la educación informativa y formativa del obrero rural. Establecerá escuelas o centros de formación y capacitación cooperativa, para formar los futuros dirigentes del sistema. Atenderá el sistema de becas de acuerdo a las proyecciones de las necesidades de capacitación del personal técnico y administrativo en el sector rural. Organizará los medios de información cultural, revistas, boletines y bibliotecas en todo el territorio nacional por medio de los comités de educación. La tarea de educación de los campesinos será una de las más arduas al inicio de la reforma agraria, y constituirá la piedra angular del desarrollo económico y de la sustentación del régimen cooperativo.

La mayoría de los planes educativos del Estado no llegará a los estratos de más bajos ingresos en el área rural; estos problemas tienen solución cooperativa. Con la unión y el esfuerzo de todos los campesinos se podrán realizar los planes

educativos, ya que la regla de oro del cooperativismo es la educación.

La estructura actual en el sector agrícola hace imposible ejecutar un plan educativo, ya que la rigidez de esta estructura impide una distribución del ingreso en el campesinado; siendo la educación dentro de nuestro sistema una variable dependiente del ingreso.

Al desarrollar la reforma agraria articulada por una estructura cooperativa, permitirá la dinámica de la educación a todos los niveles, como se puede analizar a través de la estructura organizativa.

- i) El principal instrumento de la economía campesina o rural en el campo de las finanzas, será el Banco Cooperativo, que asistirá al desarrollo de los planes y actividades de las cooperativas.

El Banco Cooperativo estará formado por toda una amplia red de cooperativas de ahorro y crédito de todo el sistema, y el impulso que el Estado le preste a las instituciones de fomento agrícola.

El éxito de este Banco será la integración inmediata en una sola estructura de la federación de cajas de crédito y las instituciones financieras públicas, para el sector agrícola.

Esta red de cooperativas de ahorro y crédito, proveerá el capital necesario al productor independiente o comunitario para que éste lo utilice en la explotación agrícola. Además de esta función principal, ejercerán y realizarán funciones de captación de depósitos, descontar documentos, servicios y demás actividades del régimen bancario.

El crédito rural representa uno de los elementos de mayor importancia para el incremento de la producción. La garantía que el sistema cooperativo ofrece, condiciona a que el préstamo sea a corto, medio o largo plazo, según las necesidades de la empresa. Además de agilizar el crédito rural, la misión del banco cooperativo es orientar las inversiones de los fondos en las empresas cooperativas de acuerdo a la política agraria establecida. Canalizando los ahorros de los campesinos y la ayuda del Estado hacia el incremento de la producción y su gravitación en la economía del país.

- j) Financiera de Cooperativas de Vivienda. Esta institución tiene por objeto proporcionar o mejorar las viviendas de los miembros de las cooperativas y que individualmente no podrían adquirirlas. En el país el problema de la vivienda debido al desequilibrio entre el número de viviendas exis-

tentes en el campo, el crecimiento de la población, y las condiciones de orden económico actualmente existentes, son bastante graves. Las cooperativas de viviendas agrícolas abordarán la solución de este vacío.

A pesar de que la cooperativa de vivienda está dentro de la estructura organizativa, desde el punto de vista de su estructura orgánica podrá tener sus características especiales y su organización interna ser bastante independiente; es decir, funcionará como una empresa subsidiaria de la Central Agraria, con el propósito de prestarle mayor flexibilidad.

Su base serán las cooperativas matrices ubicadas en cada zona, éstas canalizarán sus servicios a través de los comités de vivienda del sistema cooperativo. Las organizaciones matrices administrarán en todos sus aspectos la construcción de los proyectos de vivienda. Se desarrollarán con la colaboración financiera del Estado al inicio del plan, y tendrán como misión recaudar una pequeña cuota mensual como pago de la vivienda para que el programa sea autofinanciable, pudiendo desarrollar la actividad de captación de ahorros. Estas cooperativas de vivienda pudieran recibir ayuda de la Financiera Nacional de la Vivienda,

como un instrumento para resolver el problema de la vivienda rural.

Esta clase de cooperativas en muchos países funciona como una institución independiente con sus departamentos adecuados a sus funciones, es por esta razón que su estructura revestirá una organización especial de acuerdo a la política de la reforma agraria.

- k) Centro de Control Cooperativo. Adscrito a la Central Agraria funcionará el Centro de Control Cooperativo que controlará todas las empresas cooperativas.

Como se mencionó anteriormente, este Centro recibirá todos los aspectos de auditoría de la estructura cooperativa, para el control de las actividades contables.

Dentro de su organización funcionará el registro cooperativo que velará por los intereses y la promoción cooperativa.

Se someterá a estudio el cálculo de sus recursos y el plan de inversiones del ejercicio venidero.

En resumen, será el organismo de control de todo

el sistema para el buen funcionamiento de las cooperativas en beneficio de los campesinos.

Como se ha analizado, la estructura organizativa presentada en el Cuadro Nº 18, está bastante fraccionada en instituciones y centrales, pero algunas de estas funciones podrían integrarse, si las condiciones estructurales lo exigen.. Este esquema se ha desarrollado de esta manera para facilitar las actividades de cada central o institución, y darle mayor flexibilidad operacional, ya que integrando muchas de estas organizaciones le establececerán rigidez a toda la estructura.

Hasta aquí se han descrito en forma analítica las funciones del esquema organizativo, pero la integración y la interacción de toda la estructura le da su carácter y vitalidad en el desarrollo de la reforma agraria.

VIII - CONCLUSIONES

Como se analiza a través del estudio, la actual estructura agraria en El Salvador vislumbra lúcidamente una estructura social defectuosa, derivada de la tenencia de la tierra. Es ta relación muestra la existencia y la composición social, cu yas características, mal que les pese a algunos economistas, tienen una incidencia crucial en el desarrollo económico.

Lo característico de la forma histórica de crecimiento que se ha desarrollado, no ha sido por medio de sustituciones estructurales, sino de superposición de estratos de población y de empresa.

La concentración urbana, las migraciones internas, la presión demográfica, el peso de la dinámica del mercado exter no, el salto adelante de la industria (generado por el Mer cado Común Centroamericano), han introducido ciertas corrientes de cambios, aun en las unidades más cerradas. Pero lo fundamental es que se trata de "aventuras culturales", sin continuidad ni coherencia, que no desarrollan un cambio en la actitud empresarial de las clases terratenientes o una modificación del marco racional de la empresa agríco la, ni mucho menos cambios en la estructura social.

En esto consiste el problema fundamental, que la estructura tradicional es incapaz, radicalmente inepta, para condicionarse al reto de integración de una estrategia de desarrollo:

- a) No ha transformado la ideología de cambio en los grandes terratenientes, en lo que al uso de los recursos se refiere;
- b) No ha expandido la frontera agrícola o incrementado su crecimiento al ritmo de la presión demográfica, a la estructura ocupacional, la expansión urbana y el crecimiento industrial;
- c) La rigidez estructural nos ha llevado a ser una nación deficitaria de alimentos y de materias primas para la agro-industria, que no sólo se está expresando en la disponibilidad de alimentos, sino en una presión que gravita -en las importaciones agropecuarias- sobre la balanza de pagos y la disponibilidad de divisas para el desarrollo.
- d) No se han creado los excedentes que permiten el desarrollo industrial y que generan el cambio de los niveles de vida urbana y rural;
- e) La estructura conserva una desproporcionada distribución del ingreso. Se ha creado así ⁺ "un mercado de masas pero sin masas que efectivamente lo sustenten y lo amplíen progresivamente hacia el futuro";

+ Antonio García. "El Problema Empresarial y la Reforma Agraria". Cit de Aníbal Pinto Santa Cruz.

- f) La incapacidad de contribuir al financiamiento del Estado, como estructura responsable de la canalización dinámica de la inversión y de la planificación del desarrollo.
- g) La emigración desordenada del campesino a las áreas urbanas, no como excedente de población activa que pueda incorporarse de inmediato en la economía urbana, sino como masa frustrada, con valores sociales y económicos de la miseria campesina. Esto no significa un aporte a la economía urbana, ni origina una presión para dinamizar la agricultura, es un éxodo de población evadida de la estructura rural. No constituyendo una fuerza de trabajo, como en los países industriales, sino que expresando la extrema rigidez de la estructura agraria, cuando se establece en "villas miserias" en la periferia de las áreas urbanas, acentuando el desequilibrio de sus débiles estructuras de servicio.

Ante esta problemática anteriormente planteada, tenemos que los escasos recursos de inversión están siendo canalizados para mantener este marco rígido que sustenta la estructura agraria.

Es de suponer ilógico que la estructura bancaria existente pueda y opere como una fuerza dinámica de cambio empresarial y desarrollo, si ella misma necesita modernizarse y reformarse.

No puede perderse de vista la noción elemental de que la vida social de la humanidad es dinámica en el cambio y no funciona con una estructura mecánica. Las organizaciones tradicionales de terratenientes han asumido la facultad de "representación natural" de los miles de empresarios o en particular (para este caso) de los empresarios agrícolas y de los propietarios minifundistas. Lo que por lo general llaman "crédito agrícola" no es un sistema de habilitar recursos para la inversión en función de desarrollo, sino una forma disfrazada de crédito para los propietarios de la tierra. Aun en la estructura institucional del Estado, financiada con recursos públicos y apoyada en un sistema de relaciones orgánicas por el Banco Central, rigen las modalidades de préstamo a corto plazo, clientela comercial y de la solidez de la garantía (la tierra). Por lo tanto, el empresario agrícola está descartado como sujeto de crédito.

Los terratenientes organizados en varias asociaciones o entidades de poder, y representados en los organismos básicos de conducción económica del Estado (Banca Central, Banca Privada, Corporaciones e Instituciones públicas y privadas, y otros), acaparan estos recursos.

El problema fundamental que se ha querido exponer es que la concentración del crédito en los grandes terratenientes, es una dilapidación de los recursos financieros del Estado y la de una subvención nacional a la estructura agraria

existente, contribuyendo a consolidar la posición de no cambiar esta estructura.

Ahora bien, está profundamente analizado que la estructura agraria tradicional genera los núcleos de estrangulamiento del desarrollo, por lo tanto, es imprescindible llevar a cabo la reforma agraria, como dice Gunnar Mirdal "...no sólo debe ser considerada como un pre-requisito para lograr el desarrollo económico, sino como una forma de romper la estructura tradicional vigente".

Pero también es de clarificar que la reforma agraria no es sólo una ideología de tecnocracia, ya que cabe indicar que lo que en realidad caracteriza un sistema económico son sus instituciones y no la tecnología que usa, ya que éste ha sido un argumento sustentado.

Tampoco se debe utilizar la estrategia política distribucionista de satisfacer el hambre de tierras a través de parcelaciones, sin analizar los aspectos económicos, políticos y sociales del desarrollo en su conjunto.

La experiencia de otros países al proceder sólo a una distribución de la tierra al ejecutar la reforma agraria, no transformándola en una estrategia de integración nacional y desarrollo económico, ha sido desastrosa. Semejante situación sólo se explica por la carencia de un enfoque empresarial de la reforma agraria, que en este estudio se ha considerado a través de la estructura cooperativa.

Hemos analizado que en la actual estructura tradicional no existe la estructura empresarial que dinamice el desarrollo hacia un sistema económico moderno, no hay que confundir la gran propiedad sobre la tierra con la gran empresa agrícola, como muchos defienden. El status del proletariado agrícola está muy lejos de los patrones racionales de empresas vigentes en los países desarrollados.

Esta situación existente en nuestro medio ha permitido en otros países latinoamericanos, que la élite terrateniente por mantener su estado estático en contra de la reforma agraria, ha presionado a escoger el camino o aceptación de un crecimiento económico desajustado e inevitablemente inflacionario. La pregunta que nos resulta de esta experiencia es: ¿Debe permitirse esta tesis inflacionaria equivocada? o ¿Ejecutar una reforma agraria?. Las respuestas de estas dos interrogantes están condicionadas a la decisión política de aceptar un crecimiento con inflación o la de una tesis desarrollista de industrialización con reforma agraria.

Está aclarado que se debe realizar una reforma agraria, pero no en el supuesto de sólo cambiar la estructura de la tenencia de la tierra a través de una distribución de ella misma, ya que de esta manera el antiguo peón, arrendero, colono, etc., por sólo el hecho de este proceso no asumirá una plena conciencia de trabajador o como empresario (como sucedió en Bolivia). Es decir, él deja de ser jurídicamente

libre y no atado a la estructura tradicional, pero no tiene conciencia del cambio operado sino de su desamparo, quedando detenidos y perplejos en las puertas de las nuevas unidades de explotación pero trabajándolas penosamente, como lo hicieron con anterioridad.

Es decir, no sólo es el hecho de dar la tierra a quien la trabaja, sino en adecuar toda la política distribucionista a un criterio de empresas. Por esta razón y debido a las evoluciones expresadas, es que en este trabajo se ha planteado la estructura cooperativa en diferentes formas y adecuada a nuestras estructuras, como el sistema empresarial que articulará todo el proceso de reforma agraria, sin el cual no podrá desempeñarse una estrategia de desarrollo para hoy mismo y no para mañana.

En conclusión, el cambio de la estructura de la tenencia de la tierra racionalizado a través del régimen cooperativo, como sistema empresarial, revelará el surgimiento de una nueva estructura, dinámica y diversificada, dotada de un alto potencial productivo, distinguiéndose por la tridimensión de su economía pluralista, en la que se conjugan los tres sectores: El público, el privado y el cooperativo. Esta estructura es el asiento concreto de una fluida organización social susceptible a los incentivos económicos y a la iniciativa individual y colectiva.

B I B L I O G R A F I A

- EDMUNDO FLORES: "La Significación de los Cambios del Uso de la Tierra en el Desarrollo Económico de México". Publicado en "El Trimestre Económico", México, Enero-Marzo 1960. - Nº 105.
- ANTONIO GARCIA: "El Problema Empresarial y la Reforma Agraria en América Latina". Publicado en "El Trimestre Económico". México, Abril-Junio 1967. Nº 134.
- "Cooperativas, Crédito e Instituciones de Comercialización en los Programas de Reforma Agraria". Documento Nº 4, Serie XIII - Curso de Capacitación de Profesionales en Reforma Agraria. Publicado por BID, CORFO, FAO y Escolatina.
- "Dinámica de Las Reformas Agrarias en América Latina". ICIRA 1967.
- "La Cooperación y La Reforma Agraria". Publicado en Reforma Agraria, Tomo III. Chile.
- RAFAEL MENJIVAR: "Reforma Agraria" (Guatemala, Bolivia y Chile). San Salvador 1969.
- "Reforma Agraria Chilena: Una Visión Global. 1965-1969". Santiago de Chile, 1969.
- FRANCISCO OLIART: "Empresa Comunitaria y Reforma Agraria". Centro Interamericano de Desarrollo Rural y Reforma Agraria. IICA - Bogotá 1969.
- OSCAR DELGADO: "Reformas Agrarias en América Latina". México-Buenos Aires. 1965.

- SERGIO ARANDA: "La Revolución Agraria en Cuba". México, 1968.
- ROSENDO ROJAS CORIA: "Tratado de Cooperativismo Mexicano". México, 1952.
- T. LINN SMITH: "Sociología de la Vida Rural" con un apéndice especial en esta edición sobre: "El Desarrollo de la Sociología Rural en Latinoamérica". 1953.
- THOMAS BALOGH: "Obstáculos al Desarrollo Económico"; Publicaciones del CEMLA, 1963.
- JACQUES CHONCHOL: "Análisis Crítico de la Reforma Agraria Cubana". Publicado en "El Trimestre Económico". México Enero-Marzo 1963. N°117.
- "El Desarrollo de la América Latina la Reforma Agraria". BID - Buenos Aires, 1965.
- R. L. COHEN: "Economía de la Agricultura" Fondo de Cultura Económico. 1953.
- ALEJANDRO DAGOBERTO MARROQUIN: "Cambios en la Agricultura y Sus Repercusiones Sociales". Publicado en la Revista "América Latina". Río de Janeiro, Brasil, 1965.
- ALEXANDER F. LAIDLAW: "La Capacitación y la Divulgación en el Movimiento Cooperativo". FAO - ROMA. 1962.
- MARGARET DIGBY: "El Movimiento Cooperativo Mundial". México, 1965.
- "Cooperativismo y Aprovechamiento de Tierras". FAO - Roma 1958.

- EMORY S. BOGARDUS: "Principios y Problemas del Cooperativismo". México, 1964.
- NAFTALI GLESER: "La Asociación Cooperativa General de los Trabajadores en Israel". Tel Aviv. 1966.
- MISHA LOUVISH: "Hechos de Israel". Editado por Misha Louvish, Director de Publicaciones y Prensa de Israel. Ministerio de Relaciones Exteriores. 1967.
- EFRAIN ORNI: "Israel de Hoy". Jerusalem, 1963.
- SHLOMO TAMIR: "El Kibutz" - Aspectos de la Vida Diaria. Jerusalem. 1967.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo): "El Desarrollo Agrícola en América Latina". 1967.
- INDAP: "Marco Nacional de Programación". Chile. 1968.
"Marco Nacional de Programación". Chile. 1969.
- CORA (Corporación de la Reforma Agraria) Chile: "Cuatro Años de Reforma Agraria".
- IICA (Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas): "Organización Campesina en América Latina". Editado por Roy A. Clifford. Guatemala 1969.
"Criterios para la Selección de los Beneficiarios de los Programas de Reforma Agraria del Istmo Centroamericano". Guatemala 1969.
"Seminario Nacional de Reforma Agraria para Parlamentarios y Dirigentes Políticos". Costa Rica 1969.

- GUNNAR MYRDAL: "La Agricultura y la Revolución Económica Mundial". Chile 1965.
- JEAN ORZET y FERNANDO CHAVEZ NUÑEZ: "Estudio Comparativo de la Legislación Cooperativa de América". Unión Panamericana. Washington, D.C., 1957.
- KENZO HENMI: "La Trayectoria del Desarrollo Agrícola en el Japón Contemporáneo". 1967.
- "Puntos Principales de la Política Proteccionista de la Agricultura en el Japón". Folleto (Lineamientos Generales).
- CIDA-CAIS: "El Salvador: Características Generales de la Utilización y Distribución de la Tierra". Grupo de Tenencia de la Tierra. México 1968.
- HERNAN CARRERA ANDRADE: "Elaboración y Presentación de Proyectos de Reasentamientos Campesinos". Una metodología. IICA-CIRA. Bogotá, Colombia. 1966.
- BID-CIDA: "El Crédito Agrícola en El Salvador". Volúmenes I y II. Banco Hipotecario. San Salvador, 1966.
- CONAPLAN: "Plan de la Nación para el Desarrollo Económico y Social". Volúmenes I y II. 1965-1969.
- MARIO YURI IZQUIERDO: "Cooperativas Agrícolas y Pecuarias". Unión Panamericana, Washington, D.C., 1956.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo): "Informaciones Cooperativas" Nº 2. Ginebra 1967.

JULIO MEJIA SCARNEO:

"Organización y Administración de Empresas Cooperativas". Unión Panamericana, Washington, D.C., 1956.

RENE URBINA:

"Confederación Nacional de la Cooperación de Mutualidad y del Crédito Agrícola". Publicaciones del MAG.

RAFAEL MORENO ROJAS:

"La Reforma Agraria Chilena". Conferencia publicada por FAO. Roma, 1966.