

346 044
K112
1976
F 31

079271

5:5

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
Y CIENCIAS SOCIALES

*La Reforma y el proceso de trans-
formación Agraria en El Salvador*

TESIS DOCTORAL

PRESENTADA POR

SIMON KAFIE OLMEDO

ACTO PREVIO A SU INVESTIDURA ACADEMICA Y
OTORGAMIENTO DEL

TITULO DE:

DOCTOR EN JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

marzo 1976



SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTRO AMERICA

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

FACULTAD DE
JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

TESIS:

"LA REFORMA Y EL PROCESO DE TRANSFORMACION
AGRARIA EN EL SALVADOR"

PRESENTADA POR:

SIMON KAFIE OLMEDO

ACTO PREVIO A SU INVESTIDURA ACADEMICA Y OTORGAMIENTO DEL
TITULO DE: DOCTOR EN JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES.

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTRO AMERICA.

MARZO, 1976.

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

AUTORIDADES EJECUTIVAS

RECTOR: DR: CARLOS ALFARO CASTILLO

SECRETARIO GENERAL: DR: MANUEL ATILIO HASBUN.

.....

.....

.....

.....

FACULTAD DE

JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

FUNCIONARIOS EJECUTIVOS

DECANO: DR: LUIS DOMINGUEZ PARADA.

SECRETARIO: DR: PEDRO FRANCISCO VANEGAS CABAÑAS

INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES EXAMINADORES

EXAMEN GENERAL PRIVADO DE: "MATERIAS CIVILES, PENALES Y
MERCANTILES"

Presidente: Dr. JOSE ROMERO FLORES
Primer Vocal: Dr. ULISES SALVADOR ALAS
Segundo Vocal: Dr. RICARDO ROMERO GUZMAN



EXAMEN GENERAL PRIVADO DE: "MATERIAS PROCESALES Y LEYES
ADMINISTRATIVAS"

Presidente: Dr. MANUEL ATILIO HASBUN
Primer Vocal: Dr. FRANCISCO CALLEJAS PEREZ
Segundo Vocal: Dr. ROMEO AURORA



EXAMEN GENERAL PRIVADO DE: "CIENCIAS SOCIALES, CONSTITUCION
Y LEGISLACION LABORAL"

Presidente: Dr. LUIS MENDEZ RODRIGUEZ
Primer Vocal: Dr. CARLOS RODRIGUEZ
Segundo Vocal: Dr. JOSE GERARDO LIEVANO CHORRO



TESIS PREVIA A LA INVESTIDURA ACADEMICA

"" LA REFORMA Y EL PROCESO DE
TRANSFORMACION AGRARIA EN EL SALVADOR ""

A S E S O R:

DOCTOR:

ENRIQUE ARGUMEDO.

INTEGRANTES DEL TRIBUNAL EXAMINADOR DE TESIS

J U R A D O S:

PRESIDENTE: DR. JORGE ALBERTO GOMEZ ARIAS

PRIMER VOCAL: DR. CARLOS FERRUFINO

SEGUNDO VOCAL: DR. CARLOS RODOLFO MEYER

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTRO AMERICA.

MARZO, 1976.

DEDICATORIA:

Con todo su valor interno que la misma posee.

A MI PADRE:

DR. CARLOS KAFIE PARADA,

Quien al darme la vida, me dió, a la par, vivo ejemplo de amor y sacrificios; y al enseñarme Justicia y Ciencia, me preparó para una vida útil.

A MI MADRE:

DOÑA CONCHITA OLMEDO DE KAFIE,

En el recuerdo venerada.

Quien al crearme me concedió también la inmensa felicidad de poder llamarme hijo de tan noble mujer; y quien al enseñarme Religión, me preparó para una muerte feliz.

A MI ESPOSA:

DRA. AMINTA ACEITUNO DE KAFIE

Con amor..., y eterno reconocimiento por sus sacrificios; bendición que me ha enviado el cielo como digna amiga, compañera en la vida y como esposa de mi pecho.

A MIS HIJOS:

SIMON ALBERTO y CARLOS GUSTAVO

Cuyo amor me ha brindado la fuerza necesaria para superar los momentos difíciles y por quienes me consagraré a una existencia digna aunque humilde y en ellos cultivar, una dignidad sin arrogancia y una verdad sin dogmatismos y poder saber así, que crecerán como cedros - en la montaña.

A MIS HERMANOS:

MIRIAM, CARLOS ALBERTO, LETY y JORGE ARTURO,

Con el amor que sólo nace de haber sido nutrido por el mismo pecho.

A MIS TIOS:

MIGUEL KAFIE PARADA y JESUS MIXCO DE KAFIE,

Con cariño, y a quienes nunca olvida mi corazón agradecer.

" LA REFORMA Y EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA EN EL SALVADOR "

PRIMERA PARTE

TENTATIVA DE UN ENFOQUE DOGMATICO

I. DE LA REFORMA AGRARIA.

I N T R O D U C C I O N

CAPITULO I

I.I. QUE ES UNA REFORMA AGRARIA?

1.1.1. LA CARTA DE PUNTA DEL ESTE

1.1.2. DECLARACION DE LA " V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA DE AMERICA LATINA "

SEGUNDA PARTE

CAPITULO II

II CONDICIONES QUE DETERMINAN UNA REFORMA AGRARIA -Sus Causas.

1.2.1 LA REFORMA AGRARIA COMO PROBLEMA DE LOS TECNICOS

1.2.1.1 Criterio Doctrinario de Jacques Chonchol.

1.2.1.2 Criterio Doctrinario de Solon Barraclough.

1.2.1.3 Criterio Doctrinario de T. Lynn Smith.

1.2.2 PROGRAMAS DE DESARROLLO EN EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA. Los Factores de: (01) Investigaci3n Agropecuaria, (02) La Extensi3n Agropecuaria. Cronologfa Hist3rica, - (03) El Cr3dito Agrfcola Supervisado.

CAPITULO III

- 1.3. LA RELACION ENTRE LAS ESTRATEGIAS DEL DESARROLLO Y LA REFORMA AGRARIA.
- 1.3.1 LA REFORMA AGRARIA COMO ASPECTO IMPORTANTE EN EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS. Reforma Agraria sin Desarrollo.
- 1.3.2 EL SIGNIFICADO DEL DESARROLLO Y DEL SENTIDO DE LA TRANSFORMACION DEL AGRO.

" UN ENFOQUE DEL ASPECTO NACIONAL "

CAPITULO IV

- 2.4. " HACIENDO CAMINO EN EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA EN EL SALVADOR "
- 2.4.1 EL CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA EN FUNCION DEL HOMBRE Y DE TODO EL HOMBRE"
- 2.4.2 CONCLUSIONES DE LA " COMISION II del " PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA " Tema: "EL CONCEPTO DE LA REFORMA AGRARIA"
- 2.4.3 " LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL Y LA DEMOCRACIA "

CAPITULO V

- 2.5. CONSIDERACIONES ESPECIALES SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA.
-Causas Históricas.-
- 2.5.1. HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA:
(0.1.) Epoca Indígena; (0.2.) Epoca Colonial o Dominación Española; (0.3.) Epoca Republicana o Etapa Independiente; (0.4.) Epoca actual.

2.5.2. OTRAS CAUSAS QUE MOTIVAN UNA REFORMA AGRARIA:

- Causas propias del Sector Agropecuario.
- Causas externas al Sector Agropecuario.

2.5.2.1 CAUSAS PROPIAS DEL SECTOR AGRICOLA DE LA TIERRA.

i) Mala utilización de la tierra disponible, como condición de la deficiente producción. ii) Estructura de la producción agropecuaria.

(0.2) DE LA POBLACION.

i) Aumento de la población rural.

(0.3) DE LA CULTURA.

Cambios en la cultura de la población Rural.

2.5.2.2 CAUSAS EXTERNAS AL SECTOR AGROPECUARIO.

DEFICIENCIAS EN LOS PROGRAMAS AGRICOLAS EN EL SALVADOR

i) Investigación Agropecuaria. ii) Asistencia Técnica.
iii) Asistencia Crediticia.

CAPITULO VI

2.6. LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE EL SALVADOR.

2.6.1. DEFORMACIONES DE LA ESTRUCTURA AGRARIA Y NUESTRO DESARROLLO NACIONAL.

2.6.2. EL SECTOR AGRICOLA Y EL DESARROLLO NACIONAL.

2.6.3. EL DESARROLLO SOCIAL DENTRO DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NACION.

CAPITULO VII

- 2.7. EL INSTRUMENTO LEGAL EN EL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA
- 2.7.1 PUNTOS DE LEGISLACION BASICOS EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.
- 2.7.2 LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.
- 2.7.3 LA LEGISLACION AGRARIA Y SUS ASPECTOS RELEVANTES.

CAPITULO VIII

- 2.8. LA REFORMA AGRARIA Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA.
- 2.8.1 REESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO.
- 2.8.2 REORGANIZACION EFECTUADA EN LAS DEPENDENCIAS DEL MAG.

CAPITULO IX

- 2.9. DEL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA
- 2.9.1 LA COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA.
- 2.9.2 EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA.

CAPITULO X

- 2.10. CONCLUSIONES; RECOMENDACIONES.

CAPITULO I
DE LA REFORMA AGRARIA

INTRODUCCION:

El tema de la Reforma Agraria a la par de ser apasionante, por su hondo contenido humano y social, es de gran actualidad y del que todo el mundo habla, sin el temor que imperaba hace escasos veinte años; hoy, sin embargo, todos se pronuncian sobre ello y es del todo interesante analizar cuáles son las causas o motivos que llevan infaliblemente a la gente, cualquiera que sea el matiz político o su fuero interno, a considerar como necesaria la medida política que debe adoptarse por el Gobierno.

Al admitir que la Reforma Agraria constituye un problema con raíces muy profundas, en la realidad de todos -- los países latinoamericanos es destacable la importancia -- que tiene enfrentarse a sus múltiples problemas y a las -- consecuencias que las medidas provocarían, con criterio -- científico, mente analítica, y despejado de todos los as-- pectos pasionales y de resentimientos y aquéllas reaccio-- nes sociales que indefectiblemente acompañan a estos movi-- mientos.

La experiencia internacional americana ha demostrado lo costosísimo que resultan los programas de Reforma Agraria que se han implantado en varios países y los problemas que resultan en cuanto a su programación, lo que nos indu-

ce a ser lo más cautos posible en la preparación de los proyectos; debe considerarse de antemano los problemas de índole técnica que se sabe surgirán; ya sea en cuanto al manejo de las nuevas parcelas o en cuanto al cambio en la tenencia de la tierra y de su uso; en cuanto a la organización de -- las comunidades, en cuanto a las relaciones laborales y de producción y mercadeo, nuevas necesidades de consumo e insumos, etc. etc.; solución de los programas agrarios y hasta qué grado pueden hacerlo y en qué período período de tiempo.

Varios países prepararon planes y proyectos más o menos cuidadoso para su desarrollo económico, así como reformas para llevarlas a cabo, en un cierto período de años.

Dada su situación y trascendencia política, los primeros planes que se elaboraron en nuestro país, solo ocasionalmente contenían algunas referencias a reformas agrarias, tratándola como una cuestión marginal, como un apéndice de la sección sobre desarrollo agrícola, sin que se estableciera claramente las ideas que los planificadores nacionales -- tuvieran sobre el papel y funciones de la reforma agraria.

La verdad es indudable y debemos agradecerlo a "La Alianza para el Progreso" y "La Carta de Punta del Este", -- de la innegable relación funcional que existe entre los -- cambios institucionales y el planeamiento económico; no -- obstante este criterio tardó mucho tiempo en penetrar en -- los niveles gubernamentales. La separación entre REFORMA y

PLANIFICACION, da en realidad el resultado de dividir las - políticas del gobierno; unos buscando reformas, otros el -- crecimiento económico, dando por resultado que ambas fases de la planificación resulten potencialmente inefectivas, y finalmente que por las I_nstituciones encargadas del desarrollo se descontinúan con sus actividades, sin prestarse mu-- tuamente una acción recíproca.

La planeación para el desarrollo, que incluye cambios radicales aunque racionales, tales como Reforma Agraria Planeada, ha sorprendido a los países beneficiados, que además estaban enfrentando expectativas de grandes cataclismos so- ciales, económicos y en su organización, a lograr a través de ella, el desarrollo de nuestros pueblos, se pretendió -- con el programa que al efecto se elaboró, tanto técnica co- mo administrativamente, la trasmutación de nuestras socie-- dades arcaicas, estancadas y profundamente divididas, en -- otras nuevas, unidas y dinámicas. Se destinó, y así fue co- municada a los Gobiernos de Latinoamérica a través del PRO- GRAMA DE LA ALIANZA PARA EL PROGRESO, la cantidad de veinte mil millones de dólares, a fin de financiar el desarrollo - económico de los respectivos países. Igualmente les fue in- dicado, que para optarse a la mencionada ayuda, debería lle- varse a cabo la programación de las reformas sociales que - propusieron, entre las que se consideraban, las reformas -- agrarias.

Al condicionarse la ayuda ofrecida por la Alianza para el Progreso, a la realización de importantes reformas sociales y económicas, se estaba a su vez reconociendo la ineludible necesidad de efectuar en nuestros países cambios profundos y radicales que modificaran las históricas estructuras orgánicas, si se quería proveer cambios políticos radicales de carácter revolucionario; reconociéndose igualmente que nuestros pueblos necesitan del llamado desarrollo económico dirigido a favor de las clases menos privilegiadas.

Dentro de la dogmática propia de la Alianza para el Progreso, se logró éxitosamente integrar los conceptos de PROGRESO SOCIAL, con DESARROLLO ECONOMICO, proponiendo en consecuencia logros económicos dentro de un desarrollo dirigido, capaces de satisfacer las necesidades de los hombres.

En esa forma el elemento humano fue relegado a un segundo término dentro de los fines del proceso económico, no preocupándose de considerar humanamente al hombre sujeto propio de las reivindicaciones, como lo exigen la misma naturaleza de las reformas sociales; no fue valorado en su integridad el hombre, como ser libre, capaz de tomar decisiones y conciente de dirigir su propio destino.

El concepto aquél a que en los apartados anteriores nos venimos refiriendo como fundamento del pensamiento filosófico de centrar en el hombre y en su vida el valor supremo de la Reforma Agraria, no fue aceptado por los creadores del -

ambicioso programa de la Alianza y el "ser" en sí, fue confundido entre los varios objetivos que aquella ayuda pretendía lograr, entre los que se comprendieron, entre otros, fines fiscales.

Fue así como al ratificarse el pacto Alianza para el Progreso, los Estados firmantes, inspirados en los principios consagrados en la Carta de la OEA, se comprometieron a perfeccionar y fortalecer las instituciones democráticas en aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos; a acelerar el desarrollo económico y social, a fin de lograr un aumento considerable en los ingresos por habitantes, con el objeto de reducir, en el menor tiempo posible, la enorme diferencia que existe entre el nivel de vida de los países latinoamericanos y los países industrializados; se comprometieron también a realizar programas de Reforma Agraria integral, orientándolas de conformidad a las peculiaridades de cada día, con las finalidades y características que tendrá la oportunidad de concretar al desarrollo el concepto que al respecto nació de dicha reunión americana; también tendría que considerarse programas de viviendas tanto en la ciudad como en el campo, a fin de proporcionar casa decorosa que llenara las condiciones necesarias para ser habitadas dignamente; a asegurar a los trabajadores una justa remuneración y adecuadas condiciones de trabajo; a acabar con el analfabetismo; a desarrollar programas de salubri

dad e higiene; reformar las leyes tributarias para exigir - más a quienes más tienen; a asegurar y acelerar la integra-- ción de América Latina, para vigorizar el desarrollo econó-- mico y social del continente, fortaleciéndose de esa manera el famoso "Tratado General de Integración Económica de Cen-- tro América" y en la América del Sur, la "Asociación Latino americana de Libre Comercio (ALALC)"; es decir, se plantea-- ron la realización de una serie de reformas estructurales - de enorme importancia para nuestros países, que aceleraron su desarrollo político y social y económico, condiciones - en que los EE. UU. estaban vivamente interesados, a fin de alejar a nuestros pueblos de la tentación que ofrecían las doctrinas comunistas que poco a poco se estaban apoderando en varios países de los líderes de las masas desamparadas; - entre la eminente explosión de sus revoluciones, se percataron los consejeros del Presidente Kennedy, en aquellos momen-- tos, de la enorme importancia que representaba para los EE. UU. mantener a su disposición a los 21 países del Sur del - continente que tan bueno y enorme margen de ganancias les - producen en el intercambio de la materia prima que éstos - les venden barato y que tan buen mercado de exportación re-- presentan en la compra de los productos manufacturados. Con una mentalidad bastante lúcida, se comprendió por los pue-- blos hispanos que se podría llegar a conciliar el alto ni-- vel económico que se pretendía lograr con la libertad indi-

vidual, y que el goce de tan alto nivel económico, no exigía necesariamente la explotación de los pueblos; y finalmente - se consideró por nuestros pueblos, que el bienestar y la libertad son consubstanciales.

El compromiso que adquirió los EE.UU. al crearse el pacto de la Alianza fue de aportar en beneficio de nuestros pueblos la cooperación financiera y técnica, para que la Alianza pudiera conseguir sus fines. Se estaba conciente por el Gobierno de Norte América, que a menos que se aumentara de manera sustancial la productividad agrícola, no se podría lograr que estos países alcanzaran el desarrollo económico-social; en consecuencia, continuará siendo la agricultura la que frenará la economía de sus pueblos, no permitiéndoles así hacerles frente a las demandas de las masas y anularse la distancia enorme entre tales exigencias y la capacidad de la Economía.

Se comprende fácilmente la enorme importancia de los técnicos en los programas de Reforma Agraria, para que se cumpla la función de la elevación real y efectiva del nivel de vida de la Sociedad en que establece.

Los gobiernos que sinceramente muestran interés por implantar en sus pueblos programas de Reforma Agraria, han comprendido la enorme magnitud de los intereses en juego y las cuestiones que en una u otra forma deberán ser afectadas como materia propia en la programación; y se han preparado -

1.0

CAPITULO I

1.1. QUE ES UNA REFORMA AGRARIA?

1.1.2. LA CARTA DE PUNTA DEL ESTE.

1.1.3. DECLARACION DE LA V REUNION
INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS
DE LA REFORMA AGRARIA DE AME
RICA LATINA.

oooooooooooooooooooo

oooooooooooo

oooooooo

oooo

oo

1.1.

¿QUE ES UNA REFORMA AGRARIA?

En qué consiste esta reforma social que conlleva graves e importantes cuestiones e implicaciones inherentes por su naturaleza en los órdenes socio-económicos y jurídico-políticos y que es precisamente a través de ella que se deben resolver?

Y si definir es determinar, es limitación, es exponer el fin, y hacer que las cosas no aparezcan como infinitas, procuraré simplemente nominar las variadas cuestiones que lleva en sí un programa de Reforma Agraria, cuando ésta se pretende hacerla en forma integral, según los conceptos originados a través de los organismos internacionales y aceptados oficialmente por nuestro Gobierno; y es mi intención enunciar los pilares importantes que la referida reforma agraria involucra a fin de que comprendamos mejor su valoración y posteriormente, contando ya con un concepto claro de la misma, pretender recomendar dentro de la gran variedad de las instituciones que en beneficio de los campesinos se han establecido, las que mejor se adapten a nuestra forma de pensar, tomando como base la realidad de nuestro país y las condiciones especiales de nuestro medio.

Es también importante dejar establecido claramente que aún cuando no exista unanimidad respecto a una definición de "Reforma Agraria", tal y como lo sostiene Oscar Delgado

en su obra "Reforma Agraria en América Latina" (pág. 13), - que sea homogénea, aceptó su afirmación de que los distin-- tos autores sí están de acuerdo en lo siguiente: "Que la Reforma Agraria es la acción de los poderes públicos dirigida a lograr la redistribución de los recursos productivos" y - que lo anterior representa: (0.1.)

1º.- La redistribución del ingreso y del poder político;
2º.- El mejoramiento del status social de la población ru-- ral; y,

3º.- Las medidas dirigidas a:

a) La accesibilidad a los recursos productivos (tie-- rra, agua y capital) en forma rápida y masiva, a - fin de que se beneficie una parte significativa de la población agrícola activa.

b) Abolición de la servidumbre en las relaciones labo-- rales; que requiere drasticidad en el control efec-- tivo estatal que le sirve de garantía, todo con el objeto de lograr un justo sentido de remuneración de la fuerza de trabajo.

También es necesario el establecimiento de los servicios de seguridad social para el campesino; y

c) Declaración formal de que la población campesina - es sujeto de Derecho Agrario y que en la legisla-- ción a concederseles y sobre todo en la práctica, se vele porque sean respetados los derechos civi-- les y laborales con que se benefician.

Constituya así la Reforma Agraria un moderno concepto por el cual los poderes del gobierno, mediante una revisión de los diversos procesos existentes, pretenden lograr el establecimiento de nuevas relaciones tanto jurídicas como económicas entre los propietarios de las tierras y sus trabajadores; se señala como su fin, establecer una modificación de gran magnitud en cuanto a los sujetos del derecho de propiedad de las tierras y del uso que de ellas deberá dársele y como objetivos inmediatos, el desarrollo de la producción agraria, el aumento de la productividad y la mejor distribución del ingreso. Se desarrolla así el principio de la justicia social, al dirigirse el proceso a favor de beneficiarios que constituyen los factores menos favorecidos de la colectividad agraria.

Es partiendo de este criterio de justicia social que se le pueda dar a la Reforma Agraria, su carácter integral, proceso por el cual se le reconoce al hombre del campo el derecho de propiedad sobre la tierra que trabaja juntamente con el derecho consecuencial, a todo aquello que le es necesario para que esa tierra pueda serle útil.

No puede negarse que existe confusión sobre lo que la Reforma Agraria significa, dada la gran variedad de disciplinas que intervienen en su regulación y constitución. De este modo, a la fecha es casi imposible ponerse del todo de acuerdo en una definición aceptable para los distintos téc-

nicos de las variadas disciplinas que aquélla involucra. Tanto éstos como los políticos han ofrecido una serie de definiciones que al analizarlas son todas del color del cristal a través del cual la consideran. Y si es cierto que una --- gran mayoría de definiciones se han caracterizado por darle preponderancia a las cuestiones económicas como son la mayor productividad y la redistribución del ingreso, existe, por otro lado, otra corriente que por el contrario, considera que el fin primordial de toda reforma agraria es precisamente la dignificación de los sujetos beneficiarios, es decir, elevar al campesino y a su familia a un nivel decoroso de vida, tanto en los órdenes morales humanos, culturales, como en los económicos.

1.1.2. LA CARTA DE PUNTA DEL ESTE

En la CONFERENCIA DE PUNTA DEL ESTE, celebrada en el Uruguay, como ya se dijo, en el mes de agosto de 1961, se decidió por los distintos estados americanos, llevarse adelante un esfuerzo colectivo para lograr el crecimiento económico no menor de un 2.5% por cada ciudadano latinoamericano. Se incluyó en su agenda el "TEMA DE LA REFORMA AGRARIA" la que fue considerada como uno de los objetivos básicos - del programa norteamericano de la alianza para el Progreso. La carta nacida en el seno de dicha Conferencia, dejó expresamente establecida la inquietud al respecto reinante al es

timarse que los programas de Reforma Agraria, deberían tener un carácter de meta primordial; así se consigna en el PUNTO VI, TITULO I, que al respecto dice a su letra:

""""IMPULSAR DENTRO DE LAS PARTICULARIDADES DE CADA PAIS, - PROGRAMAS DE REFORMA AGRARIA INTEGRAL, ORIENTADA A LA EFECTIVA TRANSFORMACION, DONDE ASI SE REQUIERA, DE LAS ESTRUCTURAS E INJUSTO SISTEMA DE TENENCIA Y EXPLOTACION DE LA TIERRA, CON MIRAS A SUSTITUIR EL REGIMEN DE LATIFUNDIO Y MINIFUNDIO POR UN SISTEMA JUSTO DE LA PROPIEDAD, DE TAL MANERA QUE, MEDIANTE UN CREDITO OPORTUNO Y ADECUADO, LA ASISTENCIA TECNICA Y LA COMERCIALIZACION Y DISTRIBUCION DE LOS PRODUCTOS DE LA TIERRA CONSTITUYE PARA EL HOMBRE QUE LA TRABAJA, BASE DE SU ESTABILIDAD ECONOMICA, FUNDAMENTE DE SU PROGRESIVO BIENESTAR Y GARANTIA DE SU LIBERTAD""""(Proyecto 206 DEA)

A partir de la suscripción de la Carta de Punta del Este, casi todos los gobiernos de la América Latina, se avocaron en una carrera de preparar programas de Reforma Agraria, con las cuales se pretendía dentro de sus límites, lograr el famoso despegue en el proceso del desarrollo económico y social de sus distintas naciones, y lógicamente beneficiarse con los empréstitos que dentro del tantas veces referido programa se les ofrecía y que estaban expresamente condicionados a esta clase de reformas sociales.

Se impuso el criterio de los y nace con la célebre conferencia de Uruguay, el CONCEPTO DE REFORMA AGRA--

RIA INTEGRAL, que ha servido de raíz filosófica a todos -- los programas que fueron preparados a lo largo y ancho del continente indoamericano; como lógica consecuencia del proceso que la implantación de los programas lleva consigo, - las distintas leyes agrarias se basaron en aquél.

1 DECLARACION DE LA "V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA DE AMERICA LATINA"

Es oportuno finalmente hacer referencia aunque sea en una forma somera a la declaración y conclusiones a que se llegó en la "V. REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA", celebrada en Asunción, República de Paraguay, del 30 de septiembre al 5 de octubre del año de 1974 que es por cierto, la última de esta naturaleza que se ha celebrado. Al finalizar sus sesiones, concluyó que aquellos postulados que motivaron el planteamiento de la Reforma Agraria en América, seguían siendo urgentes; y se recomendó a los países americanos, se continuara con la filosofía que inspiró el acuerdo a que se llegó en la reunión de Punta del Este, en donde como ya lo vimos, nació el concepto de Reforma Agraria Integral.

Al finalizar dicha reunión, se emitió la siguiente declaración:

""""El examen somero de la situación actual de los procesos de Reforma Agraria en el continente muestra que siguen

siendo válidos los postulados que motivaron la adopción del proceso de Reforma Agraria. En consecuencia, es necesario - continuar con la celeridad del caso, el cambio de las estructuras de la tenencia de la tierra, para incrementar el ingreso de los campesinos y optimizar la combinación de los factores de la producción en el agro""".

Se reconoció asimismo, la "función social" de la tierra, la necesidad indispensable de modernizar la vida rural y mejorar la estructura del poder mediante una real participación del campesino en las decisiones y en las oportunidades políticas, económicas, sociales y culturales.

Se hizo especial mención sobre los logros alcanzados en los países que habían implantado programas como el referido, al hacerse mención especial sobre los avances sustantivos logrados en la eliminación de las anacrónicas estructuras de la tenencia de la tierra, como asimismo, la decisiva y franca disposición demostrada en lo relacionado al encarecimiento de aquellos problemas derivados de la existencia de los latifundios y el minifundio. Fueron señalados los marcados avances en el fortalecimiento de programas de promoción agropecuaria del crédito agrícola y de la asistencia técnica,

También se pronunciaron sobre el tema de la expansión de las fronteras agrícolas, que tienen especial significado en aquellos países en donde la relación del hombre-tierra era deficiente. (" 12)

1.2.-, CONDICIONES QUE DETERMINAN UNA REFORMA AGRARIA. Sus causas.1.2.1. LA REFORMA AGRARIA COMO PROBLEMA DE LOS TECNICOS1.2.1.1. Razones económicas, Sociales y Políticas de la Reforma Agraria, según criterio de JACQUES CHONCHOL.

- A) a Razones de Orden económico de la Reforma Agraria.
- A) aa Razones Sociales de la Reforma Agraria.
- A) aaa Razones Políticas de la Reforma Agraria.

1.2.1.2. Criterio de SOLOON BARRACLOUGH.

- B) b La estructura de la Tenencia de Tierra.
- B) bb La Pobreza Rural.
- B) bbb Inestabilidad Política.
- B) bbbb El fracaso de la Distribución de los Beneficios Económicos.

1.2.1.3. Criterio de T. LYNN SMITH.

1.2.2- LOS PROGRAMAS DEL DESARROLLO EN EL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA.

Los Factores:

- (0.1.) La Investigación Agropecuaria.
- (0.2.) La Extensión Agropecuaria. Cronología Histórica.
- (0.3.) El Crédito Agrícola Supervisado.

C A P I T U L O

1.2.- CONDICIONES QUE DETERMINAN UNA REFORMA AGRARIA. SUS CAUSAS

1.2.1.1 RAZONES ECONOMICAS, SOCIALES Y POLITICAS DE LA REFORMA AGRARIA. Según criterio de JACQUES CHONCHOL.

Es indudable que tanto en nuestro país como en el resto de los países de América Latina se están manifestando, en forma por demás acelerada, los procesos de cambios sociales, como consecuencia de la seria crisis de crecimiento que se observa en todos -- nuestros pueblos, crisis que económicamente se establecen en la ma-- nere de considerar, analizar y pensar en nuevas soluciones en lo -- que se refiere a los sistemas de producción y a la estructura del poder. Esos cambios y los problemas que crean en cuanto a la es-- tructura del poder y las directrices que se deben seguir por los -- gobiernos, se manifiestan a través de las luchas políticas que -- tante intensidad han adquirido en países como Argentina y en otros tiempos en Colombia.

Lo anterior nos lleva a pensar en que esta influencia y -- profunda de nuestros pueblos sobre sus gobiernos, en una u otra -- forme han contribuido decisivamente a crear conciencia sobre la -- necesidad de la Reforma Agraria.

A la par de lo anterior, igualmente han influido en actua-- lizar los problemas de éste la conciencia progresiva y por parte -- de los campesinos de la miseria en que viven y de su propio signi-- ficado como hombres, a lo que ha contribuido los sistemas modernos de comunicación y también la expansión de los conceptos, de la -- iglesia católica, que ha sido divulgado entre las masas campesinas

por curas jóvenes; todo ello ha contribuido a aumentar cada vez más el número de campesinos que han dejado la actitud pasiva que los caracterizaba y que ya no aceptan la situación en que viven.

Las razones anteriores, que (a vuelo de pájaro) he citado, son las que me inclinan a aceptar el criterio de las causas que influyen en la necesidad de la Reforma Agraria, expuestas por el autor Choncnol.

El mencionado autor, comienza por considerar que en todos los períodos históricos se han caracterizado ciertas IDEAS-FUERZAS que dominan la vida de los países en los distintos campos de la realidad socio-económica. Y fue así como hace aproximadamente veinticinco años, la idea que imperó e influyó con más intensidad en la vida de los pueblos latinos fue la industrialización, pero hoy - estas ideas estén cambiando de rumbo y se enfilan directamente, tanto a la Reforma Agraria, como a la Integración Regional de nuestro continente, siendo las acciones en torno de las cuales van a girar en gran parte las medidas políticas de los próximos años, la única forma de condicionar de manera decisiva las posibilidades del desarrollo de América Latina, en los próximos diez o quince años.

El citado autor, como lo expuse antes, considere con fines doctrinarios o de estudios, las causas que hacen necesarios una Reforma Agraria de tres tipos: Económicas, Sociales y Políticas, con la salvedad de que tales fuerzas estén actuando o interactuando mancomunadamente unas sobre las otras.

Tanto claro es lo expuesto por el autor, que personalmente considero que es casi imposible tratar de aislar cada uno de los -

motivos a considerarse, de manera que toda división a este respecto resulte un tanto arbitraria y se acepte sólo como un orden de exposición. De sobre es sabido que es imposible considerar que una medida de orden económica, no va a repercutir necesariamente en lo social y en lo político y viceversa. El actual es un orden estrictamente económico, el instrumento de acción lo encontramos en el plano político y las probabilidades de esa acción dependen directamente de la importancia de las fuerzas sociales.

Comentaré a continuación en la forma más reducida posible, las razones del actor JACQUES CHONCHOL, así:

A) RAZONES DE ORDEN ECONOMICO DE LA REFORMA AGRARIA.

Lógicamente proviene de profesionales en la rama de la Economía, quienes cada día afirman con mayor fuerza y energía que es indispensable como precondition institucional fundamental, para nuestro mundo de habla castellana el establecimiento e implementación acelerada de la Reforma Agraria, si se pretende lograr o impulsar el desarrollo social o económico de América Latina, Afirmación de que participo totalmente como condición perfectamente aplicable a nuestra patria.

Por demás, la opinión anterior, es una cuestión ampliamente aceptada hoy en día por la mayor parte de la gente de nuestro continente y el autor mencionado la justificaba exponiendo las siguientes razones, para poder continuarse con el proceso de crecimiento económico, así:

LA CRISIS DE LA FORMULA TRADICIONAL DEL DESARROLLO.

La fórmula que siguió América Latina y que se conoce igual-

mente como "EL DESARROLLO HACIA AFUERA", que fundamentalmente consistió en producir materia prima, minerales y otros productos primarios para exportar a los grandes centros industriales del mundo, y así, con lo que se obtenía con las exportaciones podríase a su vez importar todo lo que necesitaban y que dichos pueblos no producían.

Teóricamente implicaba las mayores ventajas económicas para todos los países y como ya se hebre detectado, se continúa en el nuestro y en muchos otros de América Latina, con las mismas ideas económicas, las que en sí no son de considerarse erradas, sino que por lo contrario nuestro país debe aumentar en lo que puede su exportación en forma agresiva para los países que nos compran nuestra materia prima.

Si la anterior fórmula de desarrollo falló, fue por causas ajenas a los países productores, al intervenir cuestiones del mercado internacional y entre otras, podemos citar las siguientes: la poca capacidad de aumento de los mercados internacionales para los productos primarios de América Latina; la competencia de otras regiones del mundo productoras de la misma materia; los procedimientos tecnológicos que condujeron a la sustitución de materias primas naturales por artificiales; éstas y otras razones influyeron para que la fórmula del desarrollo adoptada por América Latina no diera todos los resultados esperados, y demostrare que por si sola no es capaz de resolver el problema del desarrollo, viviéndose una situación que no pudo ser controlada por los gobiernos americanos, porque influyeron razones externas que no pudieron remediar.

Ante la crisis de la fórmula referida, se adoptó como sustituta de las importaciones, las políticas de los gobiernos de la INDUSTRIALIZACIÓN, que actualmente es todavía el símbolo de nuestro desarrollo económico. Pero esta política tiene en nuestro medio muy fuertes limitaciones, como son el que los productos manufacturados que sería necesario producir, requieren de inversiones mucho más fuertes o cuantiosas; técnicas más perfeccionadas o elaboradas y la limitación impuesta por nuestros propios mercados internos, -- que volverían antieconómicas todas las inversiones mayores que se hicieran a fin de ampliar nuestra Industrialización.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones el autor citado se inclina en buena forma a razonar en el sentido que nuestra salvación reside en la integración de nuestros pueblos a través de mercados internacionales o regionales como se hizo el intento en Centro América, a través de la Integración Centroamericana y la Andina, que se creó para los países del sur del continente.

Por mucho que podamos avanzar en la industria, si tenemos presente la explosión demográfica que existe en nuestro país, esté en razón de un 3.6% anual que represente 177 habitantes/Km²; debemos considerar que estamos frente a problemas políticos y sociales terriblemente explosivos y que se deben tratar de resolver a la mayor brevedad posible, a fin de evitar que se agraven cada día más; nuestra población rural alcance un índice porcentual del 61% del total, y es sabido que nuestro entusiasmo industrial no podría absorber tan alto porcentaje; la solución es el de crearse ocupaciones productivas en el campo, en el marco de la actual estructura agraria.

Con estos razonamientos, el autor citado llega a la conclusión de que una Reforma Agraria radical es necesaria para resolver el problema relacionado con la nueva población rural, por medio de ocupaciones productivas, evitándose que el sector Agrícola suelte - tan gran cantidad de mano de obra que va a engrosar la población de desocupada en la ciudad; es decir, deberá buscarse las medidas necesarias a fin de permitirle a la Industria absorber la mano de obra urbana, y poco a poco, la que se desplace del campo a la ciudad, que siempre ha de pasar, como medida propia del desarrollo, pero tratándose de minorar el número hasta que pueda ser también absorbida -- por el desarrollo de la industrialización.

Y este ritmo de desplazamiento se puede minorar mediante - el cambio en el más corto tiempo de la situación agraria o las condiciones estructurales de la agricultura, de manera que esa enorme masa de personas desocupadas o subocupadas de la actualidad y las que en el futuro engrosarán esas files, puedan ocuparse en un modo productivo y eficiente, y puedan así mejorar su nivel de ingresos y conscientemente de vida.

- ii.- El lento crecimiento de la Agricultura en América Latina, es también causa que afecta el desarrollo general de los países por sus efectos en la situación de la balanza de pagos; a - este respecto se argumenta que es indispensable mantener un superávit en la balanza comercial de las exportaciones y - las importaciones, ya que mientras mayor sea el superávit, - mayores serán las oportunidades de lograr el desarrollo.
- iii.- Siempre desde el punto de vista económico, se considera también la importancia que representa para América Latina en -

general y nuestro país en particular, la producción del sector agro pecuario, que represente un índice porcentual de mucha consideración en los ingresos totales de las divisas. Y ante los problemas propios de los mercados y precios internacionales, es procedente el definir políticas de diversificación y exportación de los productos agrícolas, superando la estructura actual, esencialmente dependiente de tres productos de exportación.

iiii- Dentro de estas razones económicas podemos citar la de procurar mejorar el mercado interno de los productos agrícolas, que a no dudar representa en nuestro país un potencial de gran consideración, al ser de sobre sabido, que la producción agrícola no es capaz de alimentar a nuestra población, ni siquiera en los bajísimos niveles de consumo que se tiene actualmente. Una política dirigida a tal fin, permitiría también de manera completamente, desarrollar nuestra agricultura. Nuestro país, se ha dado el caso de tener que importar hasta los artículos elementales de alimentación para el pueblo, -- cuando se puede perfectamente aumentar su producción a fin de ahorrar las divisas que representan su importación.

También se mencionan como argumentos de orden económico en cuanto a la necesidad de la Reforma Agraria el bajo ingreso por habitante de America Latina; deficiencias en la comercialización, falta de organización de los mercados internos, límites de producción en la industria que no permite llegar a la producción en masa que abarata los costos.

A)e.e. RAZONES SOCIALES DE LA REFORMA AGRARIA.

Los problemas de índole social que existe en nuestro conti-

nente también son de consideración a tal grado que tal vez la realidad más dramática sea la conclusión afirmada por Josué de Castro () de que América Latina es un continente de hambre, tanto en lo que se refiere a las calorías, como a las proteínas que consume nuestra población. Este problema se presenta en el mismo grado en otras regiones americanas y en algunas con más intensidad, según lo demuestran los estudios el efecto realizados, los que abarcan a más de la mitad de los habitantes del continente castellano.

Al comentar esta triste realidad social Josué de Castro dice: ""

"" El tomar consciencia de esta realidad y de todas sus dramáticas consecuencias en lo sociológico, en lo sanitario, en lo educacional y en una palabra en lo humano, implica pues conjuntamente la obligación de organizar la guerra con toda la política de desarrollo de esta acción"""""".

Es necesario destacar algunas consideraciones de orden social como la necesidad de que una sociedad exija un mínimo de integración entre sus grupos y especialmente en nuestras sociedades agrarias.

Tales grupos estén honda y profundamente separados, no existiendo esa mínima integridad que se supone necesaria; y por el contrario, lo que sí se palpa es la existencia de verdaderas castas - casi absolutamente impermeables por lo cerrado de su composición. El término de castas, es el que califica más la realidad, debido a la situación diametricamente opuestas de los grupos, sus oportunidades tan diferentes, expectativas diversas, en donde se note aún, escala de valores de naturaleza distinta.

De sobre es sabido que los grupos referidos existen en nuestra Sociedad, un pequeño número de grandes y medianos propietarios de tierras, que en nuestros días proclaman todavía los aparentes beneficios de la doctrina y políticas de la Escuela Liberal, engrosada por los empresarios de tipo capitalista, latifundistas que explotan sus tierras bien sea con el tipo de latifundio económico o bien con el social, pero ambos de gran daño para nuestro desarrollo, el concentrar en sus manos enormes proporciones por no decir casi la totalidad.

En el otro lado tenemos la inmensa población de los campesinos que ocupa el extremo inferior y que abarca a los pequeños propietarios minifundistas, arrendatarios y otros grupos más bajos todavía en la escala del nivel de vida, como lo son los peones, los cortadores de temporada, y la gran cantidad de campesinos que ni siquiera les es pagado su trabajo en efectivo, sino en especie, permitiéndoles el uso de un pedazo de tierra para cultivos de autosubsistencia o bien el derecho a usar o construir una choza o rancho.

Estos mases no tiene la menor expectativa de ascender en la actual estructura agraria, por ser estructuralmente cerrada y se ven en consecuencia, obligados a emigrar a la ciudad en donde sus posibilidades son también nulas.

Siendo esa la situación de nuestros grupos sociales, su enorme diferencia en cuanto a ingresos y niveles de vida casi infrahumanos de los de abajo, es de considerarse que todo nuestro desarrollo sólo se realiza para beneficio del grupo dominante y no para toda la población. Así llegamos a concluir de que el Desarrollo Social y -

Económico de todos los pueblos del continente no se puede lograr si no se produce rápidamente y en el menor tiempo posible una profunda modificación en los sistemas de tenencia y propiedad de la tierra.

A) a. a. a. RAZONES POLITICAS DE LA REFORMA AGRARIA.

La pretensión de cualquier régimen político de realizar la Democracia en pueblos en que existen enormes problemas de carácter económico y social, como son los que existen en la actualidad en nuestro medio, es un tanto ilusoria. Es necesario primero, que se dé a la población la igualdad de oportunidades para trabajar, educarse y obtener los servicios especializados de los médicos, quienes parece que únicamente han aprendido su ciencia sólo para aquellos que -- pueden pagar sus elevados honorarios, sin que pueda llegar al pueblo su acervo de conocimientos y sus servicios.

Es fundamental en un régimen democrático la igualdad de oportunidades y esta igualdad es una "utopía" en nuestro régimen agrícola. Y es así como se adquiere necesariamente el concepto de Reforma Agraria, en el sentido de incorporar a la comunidad campesina, tanto en la comunidad social como en la comunidad política.

El concederle a este inmenso masa de campesinos estos derechos y esta integración es medida de carácter político cuya responsabilidad recae en las actuales generaciones, que deben apoyar, estructurar e implantar planes y proyectos encaminados a dichos objetivos.

1.2.1. (A) CRITERIO DE SOLON BARRACLOUGH.

Este autor, citado igualmente por Oscar Delgado en su obra referida en una conferencia que dió en la Universidad de Chile y -

que tituló "Qué es una Reforma Agraria?" sostuvo que siendo la Reforma Agraria, un fenómeno social, como lo son muchos otros, sostiene que no es propio hablar de objetivos de Reforma Agraria, pues no los tiene, ya que únicamente son los individuos los que pueden tener objetivos, no los trastornos sociales, que sólo tiene causas o consecuencias.

Y dentro de esta forma de pensar, considere que al referirse al tema de los MOTIVOS de una Reforma Agraria, la pregunta que se debe formular es ¿CUALES SON LAS CONDICIONES QUE PRODUCEN UNA REFORMA AGRARIA?.

Al contestarse la pregunta en cuanto a las condiciones que producen la Reforma Agraria y al clasificarla de necesarias y suficientes, termina por enunciar las cuatro razones que a continuación citaré, sin detenerme a explicarlas, debido más que todo a que ya se hizo referencia a las mismas, y que ahora sólo se tiene por objeto únicamente el de consignar el criterio del autor citado.

Estas cuatro razones son por su orden, las siguientes:

No. 1.

B)b.1) LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Considere el autor que jamás ha habido una Reforma Agraria, donde no haya prevalecido esta condición, que la considere como la PRIMERA CONDICION NECESARIA. Efectivamente la distribución de la propiedad de la tierra agrícola es en toda América Latina, altamente desigual, y se cumple así, pues, la condición a que se refiere el eminente tratadista.

Al tratar la tenencia de la tierra en nuestro país, considere más extensivamente este aspecto.

B)b.b. II) POBREZA RURAL.

Es considerada igualmente por el autor como la SEGUNDA CONDICION NECESARIA PARA que se produzca una Reforma Agraria, haciendo la observación de que no ha habido tampoco una Reforma Agraria donde - esta situación no existe; para ejemplo cite los casos de Japón, Cuba, México, Italia pueblos todos ellos, en donde existe una pobreza en el área rural, que finalmente presionó a sus gobiernos para realizar estas reformas.

Y esta condición existe en los otros países de América Latina, que no han puesto en ejecución sus programas de Reforma Agraria, donde la situación de los pueblos es la misma, ya que tiene malas viviendas, mala nutrición, ausencia de servicios de saneamiento, alta mortalidad infantil, bajos ingresos y muchas otras situaciones de este índole, que constituyen la regla general en América Latina.

Bob.b.b.b. IV) INESTABILIDAD POLITICA Y SOCIAL.

Constituye por sí la CUARTA CONDICION NECESARIA, más si le agregamos a las otras tres citadas anteriormente que por sí también producen la inestabilidad política, es cierto, que únicamente los Gobiernos se sienten dispuestos a promover programas de Reforma Agraria, cuando se inclina sobre ellos las tensiones populares que explosivamente amenazan con romper el orden político legal imperante en determinados momentos; pero no es solamente la presión que innegablemente existe en el sector rural en toda nuestra América, la que induce a los gobiernos a producir la reforma social en cuestión; porque de ser así desde hace tiempo existiría en toda nuestra América castellana reforma agrarias, por existir desde hace tiempo la po

breza y miseria rural, debido al estancamiento en la distribución de los beneficios del desarrollo, debido en parte a consecuencias de la estructura en la tenencia de la tierra.

Fue así como en los países que formaron el eje de la segunda Guerra Mundial, como lo fue Italia y Japón, la Reforma Agraria se produjo a consecuencia de la inestable situación política a que los avocó la derrota por las potencias aliadas; en Cuba, fue a consecuencia de la caída del régimen batistiano, que el cambio de gobierno y la influencia popular de Fidel Castro, produjo las condiciones y situaciones propicias para la implementación; en México, la corrupción, ineficiencia y poder despótico del prolongado régimen porfirista fue lo que llevó al pueblo mexicano en 1910, a producir su reforma agraria; en el Oriente Medio, se produjeron la situación oportuna en los pueblos egipcios, al ser intolerable ya la corrupción y descrédito de la dinastía reinante y en Irán, lo mismo que Pakistán y en las Filipinas, el temor de perder su independencia por las graves amenazas de pueblos con ideologías distintas al propio, también a consecuencia de las políticas de expansión que algunas potencias victoriosas del conflicto ejercieron al finalizarse las contiendas.

Es decir, pues, que la inestabilidad política acompañada de un fuerte motivo integrador de las sociedades en los pueblos en que se han producido reformas agrarias exitosas, son condiciones que necesariamente deben tomarse en cuenta por lo políticos cuando lleguen a la decisión de planificar este clase de medidas para sus pueblos. Y en este punto es indispensable se tengan también en cuenta la experiencia que nos proporciona la historia, ya que no se puede dejarse de considerar que el motivo suficientemente fuerte que condujo a --

Taiwan lo fue la amenaza comunista, como para el pueblo Israelita, lo que su especial mística judía que permitieron eliminar las desigualdades sociales productoras de las inestabilidades políticas imperantes en todos esos pueblos citados.

Es innegable que en todos los pueblos americanos existe una gran inestabilidad política, la que provocó en Bolivia, la reforma revolucionaria que se originó como consecuencia de la caída de sus instituciones políticas que podría calificarse de las más inestables que existían en estas naciones; y no obstante que conocemos las razones, no dejan de preocuparnos las constantes y ya indispensables noticias que recibimos de los países de América Latina y que nos lleve a preguntarnos ¿Qué pasará en Argentina? ¿Todavía continúa el terrorismo en Venezuela? ¿No son capaces los gobiernos de Colombia de acabar con la violencia que asole a sus campiñas, en donde el tributo de vida pagado por los campesinos es ya considerable? Frecuentemente nos preguntamos ¿Qué pasó en Guatemala en los años 50?. Nos preocupan las consecuencias que podrían provenir de la influencia política de la URSS en Cuba, tan cercana a nuestros pueblos, sobre todo después de conocer el punto crítico y peligroso a que se llegó en los gobiernos de Kennedy y Krushev. (03) B.

Pero queremos verlo o no, el trasfondo o el mar de fondo que existe escondido en estas noticias no es otra cosa que la Reforma Agraria, o por lo menos profundos programas de desarrollo agrícola para nuestros pueblos, ya que no otra cosa significan la tensión económica, el desasociado social y los disturbios políticos de toda América Latina.

(B) bbb FRACASO EN LA DISTRIBUCION DE BENEFICIOS ECONOMICOS

Constituye la TERCERA CONDICION NECESARIA a juicio del autor que comentemos, para producirse una Reforma Agraria, esté constituida por el estancamiento económico de las masas enormes de población rural, -- en la que es patente la falta de posibilidades de mejorar esa condi-- ción de miseria debido al progreso económico general del país.- Es - decir, que éste y el desarrollo agrícola intensificarán probablemente la presión popular sobre los gobiernos, a fin de que programen las -- reformas agrarias.

Y no obstante que es innegable el progreso de los pueblos lati-- nos a través de su desarrollo económico actual, es también por otra - parte, innegable, que éste no ha alcanzado a la mayor parte de la po-- blación rural

1.2.1. (3) CRITERIO DE T. LYNN SMITH

El señor T. Lynn Smith, en su calidad de profesor en el PRIMER - CURSO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA AGRARIA (Oct. 8 Dic. 14 de 1962), - que se ofreció en América Latina y que tuvo lugar en la Universidad - de Costa Rica, con auspicios del IICA, dentro del Programa de Coope-- ración Técnica de la OEA y con la cooperación del Banco Interameric-- no de Desarrollo (BID) y quien además desempeñó magnífica labor - como Asesor de los Organismos Internacionales en cuestiones Agrarias Latinoamericanas, en la Conferencia que dictó en dicho curso y que - intituló "RELACIONES ENTRE REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO SOCIAL",

señaló siete indicadores de la necesidad de una Reforma Agraria, -- los que únicamente dejaré consignados, debido a que los indicadores a que el autor se refiere, se dan en toda su plenitud en nuestro medio y será al tratar las causas nacionales, donde tendré oportunidad de referirme con más amplitud comentando dichos motivos; el referido profesor T. Lynn Smith, son:

- PRIMER INDICADOR: Alta concentración de la propiedad de la tierra y del control de su uso;
- SEGUNDO INDICADOR: Prevalencia de latifundios.
- TERCER INDICADOR: Alta proporción de trabajadores en la población agrícola.
- CUARTO INDICADOR: Presencia de Minifundios.
- QUINTO INDICADOR: Baja Producción del Trabajo.
- SEXTO INDICADOR: Bajos niveles y patrones de vida.
- SEPTIMO INDICADOR: Alto grado de estratificación social (04)

01) LA INVESTIGACION AGROPECUARIA

Es América un continente en donde la agricultura es de los principales factores y, en algunos, el fundamental en la producción nacional y en la constitución de su (PNB) medio por el cual se ha logrado el actual nivel del desarrollo -- que presentan los distintos países. También se está plenamente convencido que el ansiado "Crecimiento Económico" de las naciones, no lograría resultados cuantificables si únicamente nos inclinamos por impulsar los otros factores de la economía, como serían la industria manufacturera y las agroindustriales, si a la par y de manera condicionante y en forma simultánea, no se impulsa también el desarrollo agrícola.

Por conocedores de las cuestiones propias del crecimiento económico, se califica al sector agrícola, como: Insuficientemente tecnificado, pobre, falta de eficiencia y casi estático; el cuantificarse el poco desarrollo alcanzado en sus logros de la producción de sus alimentos, en cuyo renglón no ha podido alcanzar el auto abastecimiento de su población, que crece en forma mucho más acelerada que la producción. La producción per cápita, continúa estática.

Ante un cuadro como el planteado y la realidad del fondo del asunto, ocultando los pocos éxitos logrados, se materializa y no obstante la profunda actividad desarrollada por organismos internacionales que se ocupan de los problemas del sector agrícola y las posibles soluciones que presenta toda la América en su sector agrícola, resignadamente y fungiendo en aquél tiempo como Director del IICA Armando Samper, esperanzadoramente afirmó. "AMÉRICA LATINA ES UN CONTINENTE EN MARCHA, EN MARCHA DE

LAS DIVERSAS ETAPAS DEL SUBDESARROLLO A LAS DIVERSAS ETAPAS DEL DESARROLLO ""

Entre las diversas etapas a que se hace mención, se habla de estancamiento, de impulsos desarrollistas, de speque acelerado hasta llegarse finalmente a un estatus que califica el Desarrollo total.- No existe forma alguna que de manera inmediata se llegue al final del proceso, sino que la evolución es lenta por lo difícil que en realidad resulte el desarrollo de la agricultura, condicionada por varios factores, entre los que juegan importantes papeles aquellas causas externas al mismo, pero que lo condicionan y perpetúan en su condición estática. Las inversiones públicas, es una de estas, como también lo son la poca firmeza de políticas que en verdad ayudan al desarrollo del agro.

Una de las condiciones de primer orden que debemos satisfacer, radica precisamente en la impostergable urgencia de formar cuadros de personal profesional en las diversas ciencias relacionadas al agro; corresponde a la Universidad como superior centro de estudios, el preparar profesionales que esten en capacidad de llevar sus conocimientos adquiridos en las aulas del sagrado recinto del saber al campo; que su nivel avanzado les permita frutos en las investigaciones de laboratorios y en las estaciones experimentales. En esta forma la educación esté condicionando los logros en la producción y productividad y consecuentemente los cambios que reclaman las regiones rurales. Se deberá impulsar la investigación biológica, con criterios prioritarios referidos al aspecto social que tan fundamental es su rol en todo proceso de transformación social, sin que se dismiya el aspecto económico de la cuestión.

Con un personal profesional con el nivel técnico adecuado; con centros de estudios que cuenten con catedráticos calificados, - laboratorios con la instrumentación moderna y suficientemente equipdo y bien dotados económicamente; investigadores con conciencia social, convencidos de la filosofía que conlleve los servicios de extensión, que no solo sean científicos sino que conozcan también las bases de las elucubraciones metafísicas, tendremos elementos valiosos para realizar sus propias investigaciones, producir las innovaciones tecnológicas que nuestro medio exige, olvidándonos que debemos también importar los adelantos logrados en otras latitudes, porque debemos estar conscientes de que no todo lo bueno que resultó - en otras naciones debe producir idénticos resultados en nuestro medio.

Tecnificade la agricultura, y aplicando las innovaciones modernas, obtendremos meuor capacidad en las empresas agrícolas y, lógicamente, mayor productividad.

Condición "sine qua non" es la tarea de modernizar transformando las Instituciones del sector agrícola, porque es su papel a desempeñarse clave y matriz principal del desarrollo. Necesitamos Investigaciones Institucionalizadas en centros capaces de crear nuevos conocimientos, como también Instituciones eficientes en la aplicación de los conocimientos que la investigaciones agropecuaria logrará producir y finalmente, necesitamos contar igualmente con un eficiente sistema de comunicación, mediante agresivos programas de extensión agrícola.

Hay expresiones que al ser pronunciadas corren de pueblo en pueblo, produciendo los mismos impactos en sus poblaciones y en sus

gobiernos; de esa calidad fueron las palabras pronunciadas por un experto conocedor de nuestro medio americano, como lo es Ralph H. - Alles, quien durante catorce largos años, desarrolló fructífera labor en la dirección del IICA, y a quien A. SAMPER, lo consagró como "UN FILOSOFO DE LA AGRICULTURA"; en un análisis sobre el tema del presente comentario, inspiradamente manifestó "EN NUESTRA AMERICA, NO HAY PAISES SUBDESARROLLADOS, SINO PAISES CON INSTITUCIONES SUBDESARROLLADAS" (37).

Conocida es la labor fructífera desarrollada por el IICA, a fin de que los países que financian su mantenimiento, cuenten con Instituciones propias de educación agrícola superior; cuenten con sus propios centros de investigación y experimentación, como también, sus propios servicios de extensión y fomento. La capacitación de nuestros nacionales de sobre se justifica si tenemos en cuenta que es precisamente la calidad del personal profesional, la clave de la calidad que tengan las propias Instituciones.

La investigación y enseñanza son fuentes positivas de beneficiosos resultados, en el desarrollo agrícola de los pueblos; pero a su vez, como partes de un todo, se ven limitadas en la medida en que los diversos factores varias veces mencionados obstaculizan el mejoramiento de la agricultura, hablemos de niveles de productividad, capital invertido, tasas de crecimiento de población, producción eficiente, etc.

Un aspecto importante en donde aquellas disciplinas descollan es el mejoramiento de la tecnología. Sus muestras ya están a la vista, con los prometedoros avances logrados por la investigación referida a los granos básicos; sin pecar de optimista, se conside-

re por técnicos en la materia que contándose con un efectivo programa de extensión, se lograra que el agricultor centroamericano, por lo menos el 70% se decidiera a utilizar las técnicas recomendadas, fácilmente podría llegarse hasta tipificar, en una forma casi inmediata la producción de esos importantes cultivos alimenticios.

La transformación del sector agrícola podría lograr resultados efectivos en la investigación productora de nuevas técnicas; -- pero estos requieren centros de investigación agropecuaria de primera clase, por contar con personal suficientemente calificado y bien equipado; asimismo se necesita de un eficiente sistema de comunicación para que los resultados de esos logros lleguen efectivamente a los agricultores, mediante cursos de adiestramiento o en planes -- estudios de la educación superior, y principalmente mediante efectivos programas de extensión gubernamentales. Se requiere de la colaboración de las empresas particulares de tipo comercial, que produzca la semilla, los abonos, los productos químicos que permitan combatir las plagas que afectan la siembra y la producción.

La investigación justificó su necesidad ante el fracaso experimentado en América Latina, con la pretendida cooperación que -- proporcionó los EE.UU. que en su deseo de ayudar a nuestro agricultor y contándose como factor decisivo el indiscutible triunfo y -- certeza de presentación excepcional en su desarrollo agrícola, pretendió aplicar en nuestro medio sus mismas técnicas no dándose los resultados esperados, que la poderosa nación del norte experimentó; a ellos si les permitió su producción ser suficiente para su consumo interno y además acumular enormes reservas suficientes para expor-

ter, saturando mercados como el de la URSS. Sólo bajo el programa de Alimentos para la Paz, se exportó una producción igual que la lograda por toda América Latina, para el año de 1960 +(39).

La experiencia negativa nos dejó conciencia, de que la tecnología creada y desarrollada en otros países no puede aplicarse, de primas a primeras, en nuestra agricultura. Es necesario previamente que toda la tecnología que se importe sea sometida a un proceso de adaptación, de conformidad a nuestras propias y especiales situaciones y modificaciones conformándola a las circunstancias.

1.2.2. LOS SERVICIOS DE EXTENSION AGROPECUARIA Y SU DESENVOLVIMIENTO CRONOLOGICO.

Un estudio cronológico sobre el proceso histórico de la adopción e implantación en América, se pueden señalar tendencias claras en ciertos períodos, a contarse después de la Segunda Guerra Mundial; Así tenemos que en la Década de los 40, la extensión agrícola tuvo un momento de éxito debido a los convenios bilaterales celebrados entre los países de habla castellana y los EE.UU., contándose con presupuestos apropiados, adecuados medios operativos e independencia administrativa, que traducía operaciones ágiles y mayor libertad en las decisiones a tomarse. En la década siguiente, de los años 50, se establecieron los SERVICIOS DE EXTENSION EN AMERICA LATINA. Durante los veinte años referidos se consideró que bastaba la utilización de la técnica extranjera, para producirse en nuestros países el desarrollo que se esperaba; y así se incorporó al agro los insumos y se adoptaron nuevas prácticas, que tan buenos resultados habían logrado en otros medios; la filosofía --

pregmática, consistió en que la adopción de esas nuevas técnicas, su conocimiento y su difusión, era mas que suficiente para que nuestros campesinos tuvieran conciencia de lo útil que les resultaba; - fué la dogmática de los agentes de cambio y definió "como los cambios de conocimiento, destreza y aptitudes" +(47).

La década del 60 al 70, el proceso desarrollista siguió en términos generales con las teorías económicas imperantes en dichos momentos. Las crisis económicas y los movimientos populares modificaron el concepto de extensión y surgió así la necesidad de plantearse bajo aptitudes reflexivas y de crítica los conceptos anteriores, se pensó en uno que significara un verdadero instrumento del desarrollo, ajustándole al proceso de los cambios considerados imprescindibles realizar en las mismas estructuras; y finalmente, en la década actual de los años 70, se llega a considerar si la extensión agrícola es puramente asistencia técnica que tienda a mantener y hacer progresar los logros alcanzados y además se considere como un sistema campesino; de este manera arribarse al desarrollo, mediante los cambios estructurales que se consideran involucrados. El análisis histórico, del proceso a seguido por la extensión rural, ha tenido como fin fijar medianamente las características sobresalientes que han impregnado las filosofías y los cuadros de operaciones con que se ha nutrido, con esperanza de que en la crisis actual, la extensión agrícola se sabre ubicar dentro del proceso del desarrollo en el cual se encuentre comprometido nuestro país.

La importancia que corresponde a los programas de extensión agropecuaria, referente a la estimulación, instrucción pública

ca, publicidad e implantación del programa de desarrollo de la reforma agraria deberá establecer nuevas orientaciones y estrategias referidas a la mejor organización, como a la organización productiva; debe igualmente inyectarse la mística de un cambio social en el personal encargado de cumplir las metas y debe atenderse a la creación de explotaciones productivas bien equilibradas en cuanto a sus beneficios económicos.

1.2.2.3 CONSIDERACIONES SOBRE EL CREDITO AGRICOLA SUPERVISADO.

Este tipo de crédito agrícola se justificaba con la admisión de que es el campesino un sujeto de crédito con capacidad de pago, solamente potencial; se acepta la compleja serie de problemas que lo afectan y teniéndose conciencia de lo insuficiente que son sus ingresos que percibe de sus producciones debido al uso de prácticas absolutas en la agricultura; sus niveles de vida inaceptables y no obstante todo ello, se sabe que hay enormes posibilidades de ayudarles.

Estas consideraciones y otras muchas semejantes, el crédito supervisado fue creado y se le asignó como finalidad primordial, la rehabilitación de esta enorme masa de gente; dentro de sus mismas limitaciones, es necesario saber elegir quiénes podrán rehabilitarse. El sujeto ha de necesitar rehabilitación, pero a su vez también ha de ser rehabilitable, Y por ser materialmente imposible tenerse a todo el mundo como sujeto de éstos créditos, es necesario dentro de las limitaciones financieras que se imponen a éstos programas, el saber escoger aquéllos que sí pueden ser sujetos de rehabilitación; escoger los que potencialmente demuestran más -

facilidad y condiciones más seguras, con el objeto de no desperdiciar lamentablemente los escasos fondos asignados a tal actividad y sea así más efectiva la acción del gobierno al respecto.

Es un productor neto y en consecuencia un empresario agrícola a quien en realidad se le esté permutando por su trabajo el ingreso que recibe en algunos casos todavía inferior al monto que percibiría como salario corriente. Es empresario agrícola, pero emplea muy poco capital, aplicando en cambio grandes cantidades de mano de obra, por lo general el suyo propio y el esfuerzo de toda su familia.

Desde el punto de vista económico, es un sub-empleado, no obstante la gran laboriosidad que despliega.

Desde el punto de vista social, es un siervo, aunque no le este ninguna liga con el señor feudal; su servidumbre es su propia tierra y las condiciones adversas en las que obligado debe trabajar toda su vida.

Finalmente no puede dejar de considerarse la influencia que sobre él ejercen consideraciones de tipo sociológico y tradicional. El amor a la tierra, sobre todo si se trata de un pequeño pedazo de propiedad; apego también a la agricultura, como actividad tradicional o sustentadora; el apego a la tierra que maravillosamente le produce lo necesario para poder subsistir.

No puede considerarse que el campesino realice una actividad económica, en parte por lo que no hay posibilidad de obtenerse el lucro, sino por el contrario, toda su actividad se encamina a obtener lo necesario para subsistir. No puede ser sujeto de crédito porque su condición, casi perpetua, es de déficit; sino emplea ca

pital, no tiene nada que aportar como garantía del préstamo. Es insolvente. En consecuencia, ésta clase de agricultor, no tiene nada que ver en cuanto al crédito, liberalmente considerado.

Consideraciones como las antes expuestas y muchas otras -- más fue lo que llevó a la consideración de la necesidad de crearse un CREDITO SUPERVISADO? asignándole como finalidad primordial la REHABILITACION, de esta enorme masa de gentes; pero también debemos considerar que dentro de las mismas limitaciones financieras que se imponen a estos programas, tendré que saberse escoger aquéllos que sí pueden ser sujetos de rehabilitación; escoger los que potencialmente demuestran más facilidad y condiciones más seguras, con el objeto de no desperdiciar lamentablemente los escasos fondos -- asignados a tal actividad y sea así más efectiva la acción del gobierno al respecto. No podría perdersé la idea de que esta clase de créditos no es más que una promoción económica, una inversión pública, que en lo posible pretende ser recuperable.

Entre los factores que sujetan y esclavizan a premiándolo -- al campesino, podemos citar entre otros: su falta de evolución cultural que lo mantiene esclavo de la ignorancia, necesitando así su rehabilitación asistencia técnica y orientación educativa; también es víctima de un defectuoso sistema de tenencia de la tierra, el suelo con que cuentan es muy pobre y lo trabajan generalmente en tierras marginales; la tierra, les es insuficiente, es víctima del minifundio; su ambiente es insalubre, viviendo expuesto a muchas -- y frecuentes enfermedades; carece de crédito por lo que necesita -- de facilidades especiales en este rubro.

Encomendárle la labor de ataque a todos o la mayor parte de

los problemas relacionados a un solo organismo, es prácticamente im posible, que debería tener unos objetivos tan amplios y variados, - que lo casi seguro sería que tal institución se perdería, desarrollando sólo parcialmente las actividades encaminadas a atacar dichos problemas. Así la cuestión, sería más aconsejable, el crear otros organismos que le hicieran frente a los problemas indicados, los que por su misma naturaleza exceden a los propios del crédito supervisado, que son: los de educación integral y colectiva y el crédito propiamente dicho.

Se necesita de una verdadera estructura administrativa, en las que la Institución que le fuera asignado el conceder los créditos, no sería más que otra dentro de un todo orgánico, que tendrían como fin el desarrollo integral de la nación.

Los programas de créditos supervisados deben acompañar a otros programas nacionales que pretendan cambios fundamentales, en la tenencia de la tierra o de colonización y que políticamente estén dirigidos decisivamente a llegar al cambio de las pequeñas pro piedades rurales, atacándose al minifundio, bien por la segregación de las porciones de tierra necesarias a las fincas existentes; o bien, fundiéndose estas a fin de obtener parcelas mayores y económicamente rentables.

El programa de crédito supervisado en su implantación debe siempre aspirar a presentar, en unos años, resultados indudables, en materia de progreso agrícola y económico, y no sólo una elevación en el nivel de sus vidas.

Es igualmente de suma importancia darle la atención que se merece los otros tipos de crédito, agrícola como son los de REFINAN

CIACION a través del cual se trataría de salvar a los campesinos, cargados de adeudos de la ejecución de sus garantías, Al tenerse - elaborado el plan por las dependencias técnicas del organismos de financiamiento establecido se tomarían a su favor estas deudas, las cuales se deberían igualmente redocumentar de tal forma que el agricultor vaya pudiendo salvarlas, a la vez, que se les abran los nuevos créditos necesarios. + (56).

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO II

1.2.- CONDICIONES QUE DETERMINAN UNA REFORMA AGRARIA

SECCION 1.2.1. LA REFORMA AGRARIA COMO PROBLEMA DE LOS TECNICOS.

01. JACQUES CHONCHOL. ¿El porqué de la Reforma Agraria?. Conferencia pronunciada en la Escuela de Estudios Latinoamericanos. Escolástica, Universidad de Chile 1962.- Citado por Escar Delgado. "Reforma Agraria en América - Latina". Editorial Fondo de Cultura Económica 1965.
02. CASTRO JOSUE de Citado por Escar Delgado. Ob. Cta.
03. Intima relación con lo expuesto en el CAPITULO IV "LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL "Citado el Concepto que sobre la democracia fue expuesto en el mensaje pronunciado - en ocasión de la toma de posesión de la Presidencia de la República por el Cnel. Arturo Armando Molina (1972-1977).
Existe también relación con lo expuesto en el CAPITULO X, al comentar la educación universitaria.
04. SOLON BARRACLOUGH. Conferencia dictada en la Universidad de Chile. Escuela de Verano ¿QUE ES UNA REFORMA -- AGRARIA? 1962. Citado por Oscar Delgado. Ob. Cta.
05. T. LYNN SMITH. "Relaciones entre Reforma Agraria y el Desarrollo Social" I CURSO INTERNACIONAL SOBRE REFORMA AGRARIA" Oct. 8-Dic. 14 de 1962. Costa Rica IICA/OEA.

SECCION 1.2.2. LOS PROGRAMAS DEL DESARROLLO EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.

06. ARMANDO SAMPER. Obra Cta. Tomo I
07. La afirmación que antecede a la cita, se ha comentado al tratar el tema de Transformación Institucional del Sector Agropecuario; se reestructuró un organismo especializado, el CENTA. Relación Capítulo VIII "REFORMA AGRARIA Y REFORMA ADMINISTRATIVA. En la Sección REORGANIZACION - EFECTUADA EN LAS DEPENDENCIAS DEL MAG.

08. RALPH H. ALLEN. Antiguo Director del IICA. Citado por ARMANDO SAMPER, en su obra "DESARROLLO INSTITUCIONAL Y DESARROLLO AGRICOLA". Tomo III. Pag. 923. Publicación del IICA. Oficina de Planeamiento Serie de Libros "PLANEAMIENTO No. 6". Impreso Trejo Hnos. Costa Rica.
09. ARMANDO SAMPER. Obra Cta. Tomo I.
10. LA LEY DE CREACION DEL ISTA. Establece una estrecha -- coordinación entre las Instituciones del Sector, con -- los demás entes públicos, como igualmente con la Empresa Privada Art. 5.
11. ARMANDO SAMPER. Ob. Cta. Tomo I. Se refiere al valor de la exportación del producto agrícola efectuada por los E.E.U.U., que alcanzó la suma de los CINCO MIL MILLONES DE DOLARES.
12. ANSORENA IGNACIO. Extensionista al servicio del IICA. Artículo: "DECADAS DE LA EXTENSION RURAL EN AMERICA LATINA". Revista "Desarrollo Rural en las Américas". Vol. - No. 3 Sept. Dic./72. Publicación especializada del IICA editada por el Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (IICA/CIDA). Turrialba, Costa Rica Centro América.
13. En relación a lo afirmado en el párrafo, en nuestro --- país y dentro de la Transformación Institucional del - Sector Agropecuario, se creó un organismo especializado en el factor considerado como es el Banco de Fomento -- Agropecuario. Relación Capítulo VIII. "REORGANIZACION - EFECTUADA EN LAS DEPENDENCIAS DEL MAG (iii), REFORMA -- AGRARIA y REFORMA ADMINISTRATIVA.
14. EL CREDITO AGRICOLA SUPERVISADO PARA GUATEMALA. Proyecto patrocinado por el Instituto de la Producción de Guatemala y la ONU. 1951.

C A P I T U L O I I I

1.3. LA RELACION ENTRE LAS ESTRATEGIAS DEL
DESARROLLO LA REFORMA AGRARIA.

1.3.1 La Reforma Agraria como Aspecto Importante
 en el Desarrollo de los Pueblos.

 (A) Reforma Agraria sin Desarrollo.

1.3.2 Significado del Desarrollo y el Sentido de
 la Transformación del Agro.

00000000000000000000

0000000000000000

000000000000

00000000

0000

C A P I T U L O I I I

"LA RELACION ENTRE LAS ESTRATEGIAS DEL DESARROLLO Y LA REFORMA AGRARIA".

1.3.1. LA REFORMA AGRARIA COMO ASPECTO IMPORTANTE EN EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS.

Paralelamente a la aceptación general del concepto y de la necesidad de implantación de Reforma Agraria, han ganado terreno - otras ideas íntimamente relacionadas con aquéllas. Actualmente - las Reformas Agrarias se consideran como un aspecto importante dentro de las políticas que fomentan el Desarrollo Económico y Social de un país. Lo que tradicionalmente se ha conocido como "cambio de estructuras", tienen su base en estudios profundos de sociología, realizados sobre las modificaciones experimentadas por las sociedades tradicionales, e histórica a fin de hacerse receptivas a - la gama de cambios que la tecnología moderna ha llegado a aumentar la productividad, la diversificación de las actividades y el moderno industrialismo.

El enfoque integral nos conduce a soluciones múltiples, que descarten con toda su fuerza planteamientos simples y demagógicos. La planificación agrícola se acepte ya como necesidad de todos los sectores en el plan del desarrollo económico general de un país y en cuyos objetivos la Reforma Agraria alcance una importancia de gran relevancia.

Es indudable que con los años se ha experimentado un radical enfoque en cuanto a la importancia de la agricultura dentro - del proceso económico general. No obstante la aceptación general de su rendimiento relativamente bajo.

También se discute lo contraproducente que resulta la exportación e implantación en otros medios de las experiencias agrarias logradas en países o los planes de reforma en otras regiones del mundo; pero si bien es cierto que toda transformación de importancia debe emoldarse a las realidades propias de los pueblos que las implantan; es también muy importante tener en cuenta los beneficios obtenidos en otros programas reformistas y las herramientas utilizadas. En el fondo las experiencias foráneas deben tener, a no dudar, aspectos positivos y no hay razón lógica que justifique su rechazo a priori, sin saber aprovecharse, en todo o en parte, las ventajas logradas que nuestro medio permite su utilización, - para ejemplo, serían de estimarse, los sistemas de organismos y apoyos administrativos empleados por los otros gobiernos para poner en marcha las reformas en sus respectivos pueblos.

Igualmente los sistemas cooperativos han resultado valiosísimos en muchos lugares en donde priven un alto sentido de comunitario, espíritu de sacrificio y laboriosidad general; por el contrario, puede estimarse desfavorable, lo difícil que resulta el final, remunerar la participación de cada uno de los beneficiarios en forma equitativa según su productividad y esfuerzos.

Los cambios sociales propios en las reformas agrarias, como reformas sociales que son, nos obligan a tener muy en cuenta el hecho de que la actual estructura social agraria, si bien es cierto esté plagada de defectos y hasta construcciones en muchos de sus sentidos, relativamente ha funcionado. No se puede intentar destruir radicalmente el esquema sin tenerse previamente una idea clara de cómo se va a suplantar ese mecanismo actual. Muchos

teóricos y también muchas experiencias en países que las han implementado se ha preferido dejar hasta cierto punto y como en la actualidad marchan las grandes empresas agrícolas con resultados muy eficientes en la producción y explotación y que cuentan con una eficiente y responsable dirección empresarial, que cumplen con importantes funciones en plano nacional al proveer productos de exportación de alto valor y generadores de buena fuente de divisas; en estos casos la acción reformista debe limitarse, a lograrse una redistribución más equitativa de los derechos sobre la empresa de los campesinos que en ella trabajen, pero asegurándose la administración y dirección de la empresa en manos técnicas, a quien le correspondía una participación equitativa a fin de mantenerse su interés en la producción.

Porque necesariamente debe tenerse en cuenta que siendo la preparación del campesinado muy baja en cuanto a su capacidad empresarial, se puede llegar a los negativos efectos de que la producción se resiente en forma muy crítica por la misma falta de organización y falta de promotores, el eliminarse de un plumazo la organización centralizada de grandes productores.

Para evitarse recaer en cambios simples del paternalismo, entre los actuales grandes latifundistas y los dirigentes estatales que llevarían la responsabilidad de los cambios estructurales en las reformas y se continuaría por el otro lado, con que el campesino continuará con su actitud indiferente e inerte, sin participación activa en la determinación de sus propios destinos, se hace preciso, el crearse conciencia en las mismas masas populares favorecidas, a fin de dinamizar su acción social, ayudándolos a

crear su organización de base y que sean ellos mismos quienes a la larga propongan las soluciones para el funcionamiento de las instituciones estatales, para cimentarse propiamente una sociedad más -viva.

Esencialmente lo que se necesita es poner en marcha los -- programas de reforma agraria, que cuenten con objetivos firmes, sólido respaldo político, jurídico y financiero, y sobre todo con una organización administrativa que cuente con suficiente capacidad técnica y funcionarios con entusiasmos en sus tareas, comprometidos en la filosofía que inspire tales cambios y conscientes de la importancia enorme de su actividad en la historia económica de la nación.

1.A) REFORMA AGRARIA SIN DESARROLLO.

Por su misma naturaleza siempre se hayan íntimamente vinculadas reformas agrarias con el desarrollo económico y su impacto en la promoción y en los cambios sociales a experimentarse, que son esenciales para la movilización de algunos grupos sociales estancados en etapas de desarrollo tradicional. Se admite sin lugar a duda la correspondencia entre ambos procesos.

Sin embargo no puede dejar de advertirse que en algunos países se han implementado con reforma agraria profundas, sin que el desarrollo esperado los haya seguido como consecuencia lógica, ya sea porque las nuevas estructuras, que nacieron precisamente de las reformas, adolecieron de graves defectos inhibitorios -reformas mal hechas- o bien porque faltó en el proceso otros ingredientes que aquéllas por sí solas no podrían proveer.

Entonces es, pues, importante sobre todo, contarse con el apoyo popular para la realización de las reformas agrarias que los países proponen cimentar, todo el apoyo que pueda lograrse en dichos procesos políticos resulten un factor positivo para su efectiva realización.

No sólo los campesinos como posibles beneficiarios de los proyectos reformistas, sino la enorme variedad de fuerzas que existen en toda sociedad debe reconocer la importancia y trascendencia de esas medidas políticas, tanto los intereses comerciales, los industriales privados, las entidades del bien público, las personas e instituciones directamente interesadas en los progresos nacionales como las Universidades, los partidos políticos, las fuerzas armadas, deben necesariamente incorporarse al movimiento de opinión favorable por las reformas, para ser utilizadas como arma de defensa, cuando los innegables y eternos sectores de los intereses opuestos, que por cierto son siempre muy poderosos, inicien sus acciones encaminadas a bloquear por todos los medios imaginables, el camino a seguirse tras los objetivos y metas reformistas (01)

En el Salvador se está realizando una serie de esfuerzos tecnológicos y proporcionando la ayuda financiera, a fin de impulsarse un proceso avanzado de desarrollo agropecuario, que finalmente incidiría en el desarrollo económico y social de toda la nación.

Usualmente este desarrollo integral, se comprende una fórmula que resultaría en un crecimiento económico más el cambio social, a través de los tres aspectos fundamentales, que comúnmen

te se consideren comprendidos:

- 0.1-) Formulación de estrategias que fijen metas concretas de realización y que establezcan el orden de prioridades de las acciones a tomarse;
- 0.2.) Una política adecuada de inversiones, orientada hacia los sectores prioritarios; y,
- 0.3.) Decisión política efectiva que permita canalizar el mayor volumen que sea posible, tanto de inversiones internas como externas, hacia la materialización y comercialización de los objetivos de desarrollo.

En nuestro país, y en muchos otros que presentan caracteres similares los logros pretendidos en el desarrollo integral de la nación, estén en gran medida dependiendo de los logros que se alcancen en el desarrollo del sector rural, que llegue así a constituir su piedra angular; y de allí la importancia que se le atribuye a la reforma agraria en los planes generales del desarrollo social y económico, que los éxitos que se consigan a través de los esfuerzos que se hagan en aquel sector, redundaran en todos los programas del gobierno; como ejemplo de lo afirmado anteriormente, se pueden citar como razones importantes la posibilidad de lograrse un flujo sostenido y considerable en la exportación diversificada, tanto referida a los productos en sí como a los mercados a que se destinarían; como también, lo sería, el establecimiento de un mercado fuerte interno, que demandará en mayores cantidades los productos rurales como los servicios producidos en las áreas urbanas.

1.3.3. SIGNIFICACION DEL DESARROLLO Y DEL SENTIDO DE LA TRANSFORMACION DEL AGRO.

El fenómeno de desarrollo económico, directamente incluye en modificar la Pirámide Económica, ocupacional y socio-política existente de los pueblos. Todo desarrollo a la vez de hacer posible una más completa y racional utilización de los recursos naturales humanos de una nación y más eficientemente el proceso productivo, debe, de manera simultánea facilitar el movimiento ascendente - de vida de su población.

Es decir, el desarrollo económico, debe estar íntimamente ligado por los cambios sociales que dominan las relaciones del hombre con los medios que lo rodean y con sus semejantes. Eso debe ser objeto de cambios, de la imagen que en el mundo que los circunda le dé el individuo, como también las relaciones de éste con el resto de su familia y con las demás familias de su vecindario, a manera de lograrse el aglutinamiento de las clases en extensión - por su número y por lugar que ocupen en las distintas unidades sociales. Deberá cambiarse igualmente la idea y forma de actuar del campesino para con las ciudades y mediante una educación intensa, tratar de cambiar sus actitudes culturales haciéndolas más interesadas en la competencia, que únicamente en su actual contemplación carente de toda acción.

Este es el concepto de desarrollo económico, dentro del cuadro que debe ser enmarcado una reforma Agraria, y el interés por - inyectarse a todo el sector agrario, vibraciones vitales para que con su importancia y enorme trascendencia dentro del sector, se le pueda dar una nueva faceta a la agricultura, que le permite así, - sobre nuevas bases, el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos

por parte de la masa total campesina, su participación en el manejo de los asuntos de la sociedad y agrupaciones de intereses comunes y comunales.

Es pues necesario dejar clara la idea de que además de medidas que influyan directamente sobre los intereses de la tierra, asignándoles a los grupos familiares y otros entes asociados parcelas de tamaño suficiente para que le pueda extraer los alimentos y el vestido, construir una vivienda, es necesario igualmente realizar en favor de esas familias algo más empleo y sustentivo, más humanitario y de la más elemental justicia como es el cambiar los diversos estratos sociales, culturales, económicos y políticos, que con el actual estado de cosas en el control de las tierras, ha calificado y determinado nuestras sociedades, desde la lejana época independentista; esto necesariamente incluye, que el repartimiento de las tierras se le proporcione al jefe de los grupos familiares, igualmente los medios necesarios para que esa inagotable fuerza de trabajo sea realmente aprovechada en su propio interés "(crédito y la Asistencia Técnica); se les permite vender a precios remunerativos, que compensen el esfuerzo de su trabajo y les deje un margen estimable de ganancias, de los frutos de su producción. También es indispensable se establezca una campaña bien planificada y respaldada económicamente, que dé a conocer a todos los rincones del país y principalmente a los potenciales beneficiados los incentivos, las motivaciones y el sentido de seguridad que derivaría del aprovechamiento tales oportunidades,

No necesitaríamos llegar así a una REVOLUCION AGRARIA, -- sino que por el contrario, a través de la reforma agraria planea-

da, integral e integrada en todos sus aspectos, estaríamos resolviendo los problemas originados por la tenencia y el uso de la tierra, y así contando con un firme respaldo político, nos encausaríamos en una segura evolución o reforma agraria; el país se alejaría sin necesidad de violencia de su condición con ribetes feudales que todavía nos caracteriza, eliminándose la disparidad en el control de los factores económicos, políticos y sociales de poder.

Se ha planteado por más de un autor, que el Desarrollo Económico, no puede continuar concibiéndose como un fin en sí mismo; debemos justificarlos socialmente, para ser aprovechados por las amplias masas campesinas, que el enorme progreso y toda la tecnología no ha hecho más que sumirlos en su pobre condición inhumana.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO III

SECCION 1.3.1. LA REFORMA AGRARIA COMO ASPECTO IMPORTANTE EN EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS.

Los Comentarios de la Sección, fueron basados en los "Principales Conceptos Debatidos" en el "SEMINARIO - SOBRE PROBLEMAS DE LA REFORMA AGRARIA". Campinas, Sao Paulo, Brasil. Nov. 1963. IICA/CIRA. Proyecto 206 del PCT de la OEA.

- 0.1) La Reforma Agraria y el Desarrollo de los Pue--
blos, pag 7.
- 0.2) Idem, pág.9.
- 0.3) La sustitución de la Estructura Social, pág.11.
- 0.4) Países con Desarrollo y sin Reforma Agraria, -
pág.13.
- 0.5) El Apoyo Popular en la Reforma Agraria, pág.11.
- 0.6) Cómo hacer una reforma Agraria, pág. 12.
- 0.7) Idem cita (05)
- 0.8) LA SECCION 1.3.2. Se ha tenido como base de la
exposición los comentarios de ANTONIO J. POSADA
en la ponencia "LA REFORMA AGRARIA", presenta-
da en el "III CONGRESO NACIONAL DE ECONOMISTAS"
Bogotá, Colombia. Sept. 1963. Cta. por Oscar -
Delgado. Ob. Cta. Pág. 636.

000000-00000000

00-00

4.0.-

2.- SEGUNDA PARTE

"UN ENFOQUE DEL ASPECTO NACIONAL"

2.4.- CAPITULO IV

- 2.4.1. "HACIENDO CAMINO EN EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA"
- 2.4.2. "CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA EN FUNCION DEL HOMBRE Y DE TODO EL HOMBRE"
- 2.4.3. CONCLUSION DE LA "COMISION II DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA", SOBRE EL TEMA "EL CONCEPTO DE LA REFORMA AGRARIA"
- 2.4.4. LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL. Su concepto y la Democracia.

oooooooooooooooooooo

oooooooooooo

ooooooo

oo

2. SEGUNDA PARTE UN ENFOQUE DEL ASPECTO NACIONAL
2.4. C A P I T U L O

HACIENDO CAMINO EN EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA EN EL
SALVADOR.

En el "PLAN DE DESARROLLO AGRARIO" (1973-77) elaborado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica (CONAPLAN) quedó claramente establecido que el Gobierno de El Salvador, había optado definitivamente por realizar la REFORMA AGRARIA.

Para tomar tan delicada decisión el Gobierno escuchó la -- opinión pública especialmente la de los sectores interesados, por -- medio de:

a-) EL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, celebrado en esta capital entre el 5 y el 10 de enero de 1970, que fue patrocinado por la Asamblea Legislativa. Concurrieron con numerosas delegaciones representantes de los sectores: gubernamental, empresa privada, asociaciones de trabajadores, asociaciones de carreres -- profesionales, Curia Metropolitana, Universidad de El Salvador, -- Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" y partidos políticos. No obstante que las delegaciones del Sector empresarial privado se retiraron de las discusiones, dejando claramente establecido su temor y franca oposición a la emisión de resoluciones o recomendaciones y menos aún, que las conclusiones sobre los diversos -- temas, fueran vetadas por los diputados, dicho Congreso finalizó -- exitosamente sus labores.

b-) La Universidad de El Salvador, lo mismo que la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" igualmente auspiciaron y celebraron en un campo estrictamente intelectual, propio de los superiores centros de educación del país, y en varias disciplinas del campo de las ciencias sociales, mesas redondas y jornadas culturales en las que igualmente se devatió en todos sus aspectos el tema de la Reforma Agraria.

a-) El Poder Judicial y el Ministerio de Justicia dieron su --
franca cooperación al "CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE DERECHO AGRARIO" que el extinto Instituto de Colonización Rural solicitó al INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS (IICA) como actividad dentro del programa de Adiestramiento y Estudios sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural del Istmo Centroamericano, patrocinado por el --
PRACA. Este ciclo se celebró durante los días 24 y 25 de abril de 1973 en el Auditorium de la Escuela de Comando y Estado Mayor y en él se señalaron, como objetivos precisos, las relaciones existentes entre el Derecho Agrario y la Reforma Agraria y la aplicación de la política de Reforma Agraria en El Salvador.

A dichas conferencias asistieron numerosos miembros del gremio de abogados de todo el país, dando una muestra inequívoca del --
interés y enorme importancia que representaba para los juristas de la nación, los distintos temas que en el desarrollo del ciclo se --
discutieron. Nuevamente quedó demostrado por los hombres de leyes del sector terrateniente, su criterio contrario a los principios --
sustentados por la justicia social, que inspiren los programas de --

Reforma Agraria, puestos ya en ejecución por algunos de los países suramericanos.

d-) El mismo ciclo de conferencias fue dictado posteriormente y de manera exclusiva el importante sector de la Fuerza Armada, concurriendo los mismos expertos conferencistas. Es digno de recordar lo expresado por el Dr. Francisco Beltrán Galindo en su Conferencia titulada "DERECHO AGRARIO Y LEGISLACION AGRARIA EN EL SALVADOR", Jefe de Derecho Público de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, quien manifestó que un programa de Reforma Agraria en nuestro país únicamente se podría establecer cuando el gremio de militares le diera su aprobación y franco apoyo.

El tema de la Reforma Agraria era en esa época, objeto de amplias discusiones públicas, patrocinadas en gran parte por los distintos entes del gobierno; pero en estos momentos ha dejado de ser materia de simples indicios y alusiones oficiales sobre la posibilidad de una próxima política del Gobierno y se ha constituido en el objeto central de planes y metas del sector agropecuario.

Las referencias que he citado anteriormente, de las actividades del sector gubernamental deja presumir que el Gobierno, como expresión de la voluntad del pueblo que representa, estaba desde aquellas épocas, consciente de la necesidad del implantamiento de la Reforma Agraria y que igualmente esté consciente que la estructura agraria del país es inadecuada e injusta y en consecuencia optó por esta decisión política no obstante la gran responsabilidad que representa.

El Presidente de la República y los Funcionarios de más alta jerarquía dentro del sector agropecuario, desde el inicio de la -- gestión Presidencial actual, en varias ocasiones anunciaron públi- camente que dentro de sus metas de Gobierno se habían propuesto - realizar una Reforma Agraria, a cumplirse en plazos perentorios y que a juicio de CONAPLAN "es un asuntos que no se podría postergar más".

"---El sistema de tenencia de tierras en el país y las leyes que organizan la forma de propiedad y arrendamiento, afectan no sólo a la población y a la actividad productiva agrícola, sino que a toda la Economía en su conjunto. La ejecución del -- Programa Nacional de Reforma Agraria será el principal instru- mento que permitirá modificar la estructura de distribución - de la tierra, que es el más importante factor limitante del - bajo nivel de ingresos de la población rural y generador de - una situación social injusta. La Reforma Agraria deberá tam- bién modificar los sistemas precarios de tenencia existentes. Al mismo tiempo este proceso facilitará el desarrollo tecno- lógico y permitirá que los efectos de las políticas económi- cas que se diseñen en el Plan influyan realmente sobre el em- presario rural. De lo anterior queda claramente de manifiesto que si este instrumento no es puesto en práctica, será imposi- ble reactivar el proceso productivo de la agricultura salvado- reña, (06) "*****"

1.2.- CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA EN FUNCION DEL HOMBRE Y DE TODO EL HOMBRE.

La Delegación oficial de la Curia Metropolitana de San Salvador en el Congreso de Reforma Agraria a que antes me he referido, al desarrollar el tema: "El concepto de la Iglesia de la Reforma Agraria" basándose en documentos oficiales de la misma, expuso la tesis de que no son razones de orden al desarrollo económico las que llevan a la Iglesia a aceptar, sostener y defender la necesidad y urgencia de la realización de la Reforma Agraria y sostuvo que es un deber indiscutible del Estado ejecutarla, aún cuando se tenga para ello que hacer uso de las instituciones jurídicas de la Expropiación y Nacionalización. Reconoció que los factores que influyen en el desarrollo del país son múltiples pero que es precisamente el de la "tenencia de la tierra y su actual estructura el que más gravemente atenta CONTRA LOS DERECHOS DE LA PERSONA. (+ 2.)

Se reconoce que es la época actual, de notable desarrollo tecnológico y social la que ha gravado la situación rural contribuyendo grandemente al "DESPRECIO DE LOS POBRES" sobre todo en aquellas regiones menos desarrolladas en las que la inmensa mayoría de la población se encuentra en condiciones de vida y trabajo indignas de la persona humana "que carecen además de toda responsabilidad de obrar con iniciativa y responsabilidad". Se afirma por la Iglesia que es la Reforma Agraria, el medio idóneo para corregir este grave estado de cosas, al permitir a los débiles y pobres una participación plena en la vida económica y social.

Como una orientación cristiana dirigida a los técnicos, a -

los pueblos y especialmente a los gobiernos, en cuanto a la elaboración del contenido del proceso de Reforma Agraria en función del hombre y de todo el hombre y basándose principalmente en la "CONSTITUCION AUDIUM ET SPES" "SOBRE LA IGLESIA EN EL MUNDO DE HOY" "CONSTITUCION DEL VATICANO II" y en la "ENCICLICA POPULORUM PREGRESSIO" "SOBRE EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS" la Iglesia plantea tanto a los técnicos encargados de la elaboración de los programas como a los distintos Estados encargados de ejecutarlas, los hechos que le permiten declarar para el Estado EL DEBER DE ENTRONIZAR LA REFORMA -- AGRARIA EN PLAZOS PERENTORIOS, por la urgencia de la misma, por que de no decidirse a hacer este sacrificio y adquirirse por los gobiernos las responsabilidades propias que aquella conlleva, la injusticia, que se señoree en nuestro campo sobre los campesinos, no hará sino crecer con los años, el hombre será mayor, la ignorancia más difícil de superar y la pasividad del campesino llegar a los extremos de una deshumanización intolerable.

Reconociendo que el campesino es un hombre marginado políticamente social y económicamente, consecuencia de su total dependencia del patronato, la iglesia sostiene que esta situación que es extensiva a su familia, vuelve imposible promover al trabajador del campo a un nivel superior de vida y le impide aprovechar los adelantos -- que la sociedad moderna ha alcanzado y que la tecnificación brinda; esta clase de sociedad, la de "los débiles pobres" a que se refiere la Constitución del Vaticano II, son hombres humanamente disminuidos quienes por su falta de capacitación personal y de estructuras humanizantes de la sociedad no participan creadoramente en el des-

errollo de los pueblos aunque se les reconoce ser poseedores de grandes virtudes morales. Estos y otros argumentos semejantes son los que permiten a la Iglesia afirmar que la situación anterior es generada principalmente por la injusta e inadecuada distribución de la tierra y en última instancia, por el concepto del derecho de propiedad que priva en nuestras leyes como principio inviolable, el grado de constituir "DERECHOS DEL HOMBRE" proclamados por la filosofía que inspiró a la Revolución Francesa de 1789 y dió nacimiento a la doctrina filosófica y político-económica del individualismo conocida también como Escuela Liberal.

Pero esta concepción del derecho de la propiedad privada debe necesariamente ubicarse sobre las elucubraciones de la sociedad en cada tiempo, época o país, en que el hombre se desenvuelve, Y considerando que no es jurídica, católica ni humanamente posible, que un principio tan fundamental en la sociedad sea a su vez portador de tal poder de destrucción del hombre, de su personalidad y poder de decisión, es ya tiempo, si es que en realidad nos proponemos buscar una solución al problema planteado, que se busquen las razones y justificaciones que modifiquen o anulen tal principio.

Si es cierto que ese derecho de propiedad privada del individuo esté consagrado en las leyes positivas y declarada su inviolabilidad, es también cierto que el Estado, como titular y promotor del bien común, esté en la obligación de velar por que en una sociedad reine el régimen de derecho que permita el mayor desarrollo del hombre y es su deber intervenir en los casos en que el régimen jurídico sea inoperante e incapaz de conseguir el bien de todos.

La función propia del derecho es la que permite regular la conducta de los hombres en la sociedad; y es su base la historia propia de los distintos grupos sociales, cuyas vidas y conductas normaliza. En la presente situación prevalece la corriente de pensamiento que considera el derecho como "estético" y protector del "valor seguridad" a fin de conservarse a través de la paz y el orden entre los miembros de la sociedad en la cual incide. Pero el Derecho, como ciencia que es, a pesar de los principios universales que lo sustentan en su contenido, varía de conformidad a la época en que se le toca regir en cuanto su aplicación en el espacio.

Es decir, que a la par de su concepción ESTÁTICA, tiene el Derecho también una concepción DINÁMICA y es tenido bajo esta interpretación, como FACTOR DE CAMBIO, según busque la realización del -- "VALOR JUSTICIA".

Así es como al romperse el equilibrio entre la tradicional concreción del ideal de JUSTICIA y las nuevas exigencias del hombre, se impone la conclusión de que las normas jurídicas positivas, en lugar de imponer la justicia son instrumentos de injusticia, siendo así el mismo derecho, el que se convierte en sustentador y base del DESORDEN ESTABLECIDO; es necesario pues, aceptar nuevas mentalidades en el orden jurídico. Así se llega en esta forma a la conclusión de que es tiempo ya de decidirse y que es en estos momentos de grandes cambios y transformaciones, cuando es procedente adoptar el enfoque DINÁMICO DEL DERECHO y sin negarse su finalidad de regular situaciones humanas para el delineamiento de los caminos de paz, orden y armonía entre los componentes de la sociedad, tanto para el presente como -

para el futuro, su proyección en cuanto a éste, no puede ser a largos plazos ya que cada día es más imprevisible su alcance. Contrariamente, pretender sustentarse en valores de la seguridad y garantía del orden establecido, y procurar su eterna vigencia, es pretender negar neciamente la esencia o razón de Ser del Derecho y su naturaleza eminentemente de orden SOCIAL; es pretender ocultar la luz del sol con la palma de la mano y es necio no comprender la coyuntura histórica y política actual y los hilos que mueven a la humanidad.--
(+03.)

Las consideraciones anteriores, propias de la filosofía del Derecho, las he dejado consignadas consideréndo las como cuestiones de valor innegable y de comentario en el momento de comentar la afirmación de la Curia Metropolitana, que es el derecho de propiedad, el que es causa y origen de la desgraciada situación del trabajador del campo y que es necesaria la revisión del contenido del mismo derecho, a fin de evitarse que sea él el arma de lucha esgrimida por aquellas personas, que declaréndo su inviolabilidad constitucional, pretendan mantener sumido en la horrible esclavitud económica y dependencia inhumana el campesino salvadoreño situaciones impropias de la condición y derechos que precisamente por su calidad de personas le corresponden.

La Curia Salvadoreña en la ponencia que estoy comentando, al considerar el DERECHO DE PROPIEDAD PRIVADA, si bien llega a aceptar la facultad del Estado de utilizar e implantar las figuras o instituciones jurídicas de la EXPROPIACION y hasta la NACIONALIZACION, considere que el derecho de propiedad debe continuar existiendo, en lo posible; deberá de otorgarse a cada campesino el derecho de propiedad

privada sobre la tierra, como consecuencia del derecho fundamental de todos de usar los bienes de tierra; en otras palabras, se sostiene que el solo hecho del trabajo propio y personal de la tierra es el que les concede el suficiente título para adquirir su propiedad; es lógico y jurídico que este derecho puede limitarse en su mayor o menor extensión y en razón de su uso o fin a través del principio de la potestad de derecho que le corresponde al Estado.

El Papa JUAN XXIII en su Encíclica MATER ET MAGISTRA, consagra la idea o criterio que sobre la propiedad privada sostiene la Iglesia y haciendo suyas las frases del Papa PIO XII dice: "---- La Iglesia defiende el principio de la propiedad privada, ve tras un alto fin ETICO SOCIAL. De ningún modo pretende sostener pura y simplemente el estado de cosas como si viera en él la expresión de la voluntad divina; ni proteger por principio al rico y al plutócrata contra el pobre e indigente. Mas bien se preocupa la Iglesia al hacer que la Institución de la propiedad privada sea tal como debe ser, conforme el designio de la Divina Sabiduría y a lo dispuesto por la naturaleza (+04)

La sociedad en que vivimos es de tipo socializante, es decir que multiplica las relaciones de convivencia, con diversas formas de vida y de actividad asociada (socio-lógicamente); vivimos pues, en una época que exige esfuerzos colectivos, participación en las formas de poder y realizaciones colectivas y así las cosas, mal podría estar la Iglesia defendiendo un principio que ha provocado tantos males y lecciones sociales. Y así, de conformidad con el criterio de la Iglesia de la propiedad privada , " el régimen que hay que tomar para -

una sociedad determinada será el que en un momento determinado garantice más eficientemente la vida, el poder de decisión, la libertad y responsabilidad de la persona. Pero no de unos pocos, sino de todos los ciudadanos, al menos de la mayoría",...(+ 05)

La búsqueda de las finalidades en cuanto a promover el nivel de vida del campesino, su participación en la vida social y política a fin de que sea el hombre el centro y a su vez el fin de la economía lo sostiene la iglesia en base al documento del Concilio Vaticano II " DE LA CONSTITUCION DE LA IGLESIA EN EL MUNDO DE HOY, en donde se sostiene: "LA NECESIDAD DE LAS REFORMAS QUE TENGAN POR FIN Y SIEMPRE DENTRO DEL RESPETO DE LAS PERSONAS Y LAS CARACTERISTICAS DE CADA PUEBLO SEGUN LOS CASOS:

- ___ El incremento de las remuneraciones.
- ___ La mejora de las condiciones laborales.
- ___ El aumento de la seguridad en el empleo.
- ___ El estímulo para la iniciativa en el trabajo.

y principalmente: " EL REPARTO DE PROPIEDADES INSUFICIENTEMENTE CULTIVADAS A FAVOR DE QUIENES SEAN CAPACES DE HACERLAS VALER.

Es decir, pues que la Iglesia, consciente de la situación inhumana del campesino de todo el mundo, principalmente de aquellos que habitan el agro en las naciones menos desarrolladas, FIELMENTE, oficial y de manera determinante sostiene la necesidad de las REFORMAS AGRARIAS. La doctrina católica expuesta en el documento a que me he venido refiriendo es completada posteriormente con la ENCICLICA "LA POPULORUM PROGRESSIO" por quien dirigió los destinos del Vaticano, el congregar; " EL BIEN COMUN EXIGE, ALGUNAS VECES, LA EX--

PROPIACION, SI, POR EL HECHO DE SU EXTENSION O EXPLORACION DEFICIENTE Y NULA O DE LA MISERIA QUE DE ELLOS RESULTE A LA POBLACION, O DEL DAÑO CONSIDERABLE PRODUCIDO A LOS INTERESES DEL PAIS, ALGUNAS POSESIONES SIRVEN DE OBSTACULO A LA PROSPERIDAD COLECTIVA".

Entonces pues, la Iglesia considere como condiciones para que se proceda a la formulación de un programa de Reforma Agraria, los siguientes:

- 1-) En los casos de propiedades insuficientemente cultivadas y además de los casos de aquellas cuya forma actual "sirva de obstáculo a la prosperidad colectiva".
- 2-) Y que los beneficiarios sean aquellos "capaces de hacer lo valer", es decir, los campesinos que han hecho producir la tierra. La Reforma Agraria busca la transformación del campesino, promoviéndolo adecuadamente, capacitándolo, a fin de que ya consciente de su miseria actual y de su dignidad humana debe por sí mismo en plan de superación, por que es a ellos a quienes les corresponde directamente ser los protagonistas del desarrollo económico y el progreso social y de la elevación cultural en los ambientes rurales, dentro de su propio modo de vida.

Y finalmente se sostiene, que el éxito de la Reforma Agraria, requiere como condición necesaria que los campesinos se establezcan y se eduquen en Cooperativas, para que unidos puedan, no solo adquirir superación técnica y niveles mejores de vida, sino que los sostenga en la lucha y les permite su indudable derecho de hacer oír su voz en las cuestiones en que estén involucrados sus mismos intereses y las modificaciones en su forma de vida.

I.6.- CONCLUSION DE LA "COMISION II DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA SOBRE EL TEMÁ DEL "CONCEPTO DE LA REFORMA AGRARIA".

Por la importancia de su contenido y lo acertado de sus conclusiones, considero oportuno hacer un pequeño comentario en referencia al dictamen final que se emitió por la Comisión II del Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria, que conoció sobre el tema del concepto de la Reforma Agraria. Después de discutir y analizar las ocho ponencias que al efecto fueron presentadas, se concluyó en señalar - como fundamento del proceso de Reforma Agraria, la justa redistribución de la tierra y como su finalidad, la necesidad de promover socialmente al hombre del campo salvadoreño.

En el contenido de la resolución, se estimó que la Reforma Agraria es un proceso cuya razón de ser, es fundamentalmente, la justa redistribución de la tierra y el agua, cualquiera que sea el régimen de propiedad por adoptarse.

Los derechos que aquella debería de garantizar, fueron determinados expresamente, señalándose, los siguientes:

- a) El crédito agrícola, oportuno y adecuado
- b) Comercialización; y
- c) Asistencia técnica, que asegure la productividad.

Como fin de la misma, escuetamente, pero en forma terminante, se concluyó que no podría ser mas que uno, el más importante: " LA PROMOCION INTEGRAL DEL HOMBRE SALVADOREÑO". La filosofía esté inspirada en una jerarquización de valores en lo que lo fundamental es el hombre, orientándose así en la concepción humanista y cristiana.

La ORGANIZACION DEL CAMPESINO, fue valorado en toda su significación, influencia y magnitud, al estimarse que su participación en el desarrollo del país, debería ser en forma directa, activa y -- creadoramente; no se podrá continuar considerándose en el sentido p~~er~~petualista tradicional, sino que por el contrario, se debería por -- éste "tomar en sus manos su propio destino"; igualmente se consideró que su organización, constituiría la garantía efectiva de la concretización y de la irreversibilidad del proceso. Finalmente dicha -- resolución encuadró a la reforma dentro de la política económica-social del país.

Es de hacerse destacar la importancia y significativa intervención con que concurrió la Universidad de El Salvador al presentar una ponencia que la Comisión que la conoció la calificó como de gran valor por las certeras críticas que al concepto de Reforma Agraria -- Integral se formularon; si bien dentro del marco teórico y de estudios, era aceptable ~~ta~~ definición, pues en todo caso constituía un positivo avance en el enfoque justo del problema en relación a las -- ideas que prevalecieron anteriormente, era en todo caso, mejor rechazarla, debido a que las conexiones que se contemplaban en el contenido de su definición, hacían perder el principal objetivo que a través de la Reforma se persigue, y que es " LA REDISTRIBUCION DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA EN BENEFICIO DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES Y TRABAJADORES AGRICOLAS".

Se estimó por la Universidad que el concepto, que del campo técnico, pasó al político, sin intención de desvirtuar el verdadero contenido del proceso reformista, incluyó las políticas del des-

errollo, que deberían caminar a la par de la implantación del proceso reformista en su esencia redistributivo de la tierra, ocasionando las confusiones y falsas reformas agrarias que en América se han implantado; sin que la verdadera situación que se pretendió sustituir, haya cambiado en lo importante, permitiéndole al terrateniente continuar conservando la propiedad, al variar el sentido de los programas agrarios, enfocándolos en aspectos de producción y productividad.

No obstante, la ponencia comentada consideraba que paralelamente a la implantación de la Reforma debería impulsarse igualmente y en forma simultánea, UN PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO, ENCAMINADO A INCREMENTAR LA PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD; también se concretaba la moción, en que únicamente podría esperarse efectos reales en el proceso, si éste era planificado dentro de una visión global económica de las políticas desarrollistas del país.

Pero no obstante la posición que se presentó, dentro del análisis científico y la cruda realidad económica, se terminó por rechazar lo principal de su ponencia, que abogaba por lo que se dió en llamar una Reforma Agraria AUTENTICA que como objetivo tenía la redistribución de la tierra y consecuentemente, del poder rural; y que únicamente podría efectivamente lograrse, mediante el uso exclusivo de la expropiación.

La comisión dejó consignado el gran valor del planteamiento universitario, pero rechazó su contenido principal; aceptó el contenido de dicha moción al condicionar la efectividad de la política reformista agraria al uso exclusivo de la expropiación, como medio de redistribución de la tenencia de la tierra; no se aceptó su contenido,

el considerarse que existían otros medios dentro de un régimen jurídico por el que se podría llegar al mismo objetivo. (+ 13)

Se iniciaba en nuestro país, el camino que conduciría a decretar una legislación agraria dentro del marco ordenado por la Ley conforme a nuestra ideosincrasia y al momento histórico vivido por

I.7.- DECLARACION DE LA " V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA DE AMERICA LATINA.

Es oportuno finalmente hacer referencia aunque sea en una forma somera a la declaración y conclusiones a que se llegó en la " V REUNION INTERAMERICANA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA", celebrada en la República de Paraguay, Asunción, del 30 de septiembre al 5 de octubre del año anterior, que es por cierto, la última de esta naturaleza que se ha celebrado. Al finalizar sus sesiones, -- concluyó que aquellos postulados que motivaron el planteamiento de la Reforma Agraria en América seguían siendo urgentes; y se recomendó a los países americanos, se continuara con la filosofía que inspiró el acuerdo a que se llegó en la reunión de Punta del Este, en donde como ya lo vimos nació el concepto de Reforma Agraria Integral.

Al finalizar dicha reunión, se emitió la siguiente declaración:

"---El examen somero de la situación actual de los procesos de Reforma Agraria en el continente muestra que siguen siendo válidos los postulados que motivaron la adopción del proceso de Reforma Agraria. En consecuencia, es necesario continuar con la celeridad del caso, - el cambio de las estructuras de la tenencia de la tierra, para incre

I.6.- CONCLUSION DE LA "COMISION II DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA SOBRE EL TEMA DEL "CONCEPTO DE LA REFORMA AGRARIA".

Por la importancia de su contenido y lo acertado de sus conclusiones, considero oportuno hacer un pequeño comentario en referencia al dictamen final que se emitió por la Comisión II del Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria, que conoció sobre el tema del concepto de la Reforma Agraria. Después de discutir y analizar las ocho ponencias que al efecto fueron presentadas, se concluyó en señalar - como fundamento del proceso de Reforma Agraria, la justa redistribución de la tierra y como su finalidad, la necesidad de promover socialmente al hombre del campo salvadoreño.

En el contenido de la resolución, se estimó que la Reforma Agraria es un proceso cuya razón de ser, es fundamentalmente, la justa redistribución de la tierra y el agua, cualquiera que sea el régimen de propiedad por adoptarse.

Los derechos que aquella debería de garantizar, fueron determinados expresamente, señalándose, los siguientes:

- e) El crédito agrícola, oportuno y adecuado;
- b) Comercialización; y
- c) Asistencia técnica, que asegure la productividad.

Como fin de la misma, escuetamente, pero enfórmate terminante, se concluyó que no podría ser mas que uno, el más importante: " LA PROMOCION INTEGRAL DEL HOMBRE SALVADOREÑO". La filosofía esté inspirada en una jerarquización de valores en lo que lo fundamental es el hombre, orientándose así en la concepción humanista y cristiana.

La ORGANIZACION DEL CAMPESINO, fue valorado en toda su signi
ficación, influencia y magnitud, al estimarse que su participación
en el desarrollo del país, debería ser en forma directa, activa y --
creadoramente; no se podrá continuar considerándose en el sentido pa
ternalista tradicional, sino que por el contrario, se debería por -
éste "tomar en sus manos su propio destino"; igualmente se conside-
ró que su organización, constituiría la garantía efectiva de la con-
cretización y de la irreversibilidad del proceso. Finalmente dicha -
resolución encuadró a la reforma dentro de la política económica-so-
cial del país.

Es de hacerse destacar la importancia y significativa inter-
vención con que concurrió la Universidad de El Salvador al presentar
una ponencia que la Comisión que la conoció la calificó como de gran
valor por las certeras críticas que al concepto de Reforma Agraria -
Integral se formularon; si bien dentro del marco teórico y de estu--
dios, era aceptable ta definición, pues en todo caso constituía un
positivo avance en el enfoque justo del problema en relación a las -
ideas que prevalecieron anteriormente, era en todo caso, mejor rech
zarla, debido a que las conexiones que se contemplaban en el conteni
do de su definición, hacían perder el principal objetivo que a través
de la Reforma se persigue, y que es " LA REDISTRIBUCION DE LA PROPIE
DAD DE LA TIERRA EN BENEFICIO DE LOS PEQUEÑOS AGRICULTORES Y TRABAJA
DORES AGRICOLAS".

Se estimó por la Universidad que el concepto, que del campo
técnico, pasó al político, sin intención de desvirtuar el verdadede
ro contenido del proceso reformista, incluyó las políticas del des-

errollo, que deberían caminar a la par de la implantación del proceso reformista en su esencia redistributivo de la tierra, ocasionando las confusiones y falsas reformas agrarias que en América se han implantado; sin que la verdadera situación que se pretendió sustituir, haya cambiado en lo importante, permitiéndole al terrateniente continuar conservando la propiedad, al variar el sentido de los programas agrarios, enfocándolos en aspectos de producción y productividad.

No obstante, la ponencia comentada consideraba que paralelamente a la implantación de la Reforma debería impulsarse igualmente y en forma simultánea, UN PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO, ENCAMINADO A INCREMENTAR LA PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD; también se concretaba la moción, en que únicamente podría esperarse efectos reales en el proceso, si éste era planificado dentro de una visión global económica de las políticas desarrollistas del país.

Pero no obstante la posición que se presentó, dentro del análisis científico y la cruda realidad económica, se terminó por rechazar lo principal de su ponencia, que abogaba por lo que se dió en llamar una Reforma Agraria AUTENTICA que como objetivo tenía la redistribución de la tierra y consecuentemente, del poder rural; y que únicamente podría efectivamente lograrse, mediante el uso exclusivo de la expropiación.

La comisión dejó consignado el gran valor del planteamiento universitario, pero rechazó su contenido principal; aceptó el contenido de dicha moción al condicionar la efectividad de la política reformista agraria al uso exclusivo de la expropiación, como medio de redistribución de la tenencia de la tierra; no se aceptó su contenido,

al considerarse que existían otros medios dentro de un régimen Jurídico por el que se podría llegar al mismo objetivo.

Se iniciaba en nuestro país, el camino que conduciría a decretar una legislación agraria dentro del marco ordenado por la Ley -- conforme a nuestra idiosincrasia y el momento histórico.

2.4.4. LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL. SU CONCEPTO Y EL SENTIDO DE LA DEMOCRACIA.

Los diversos estudios sobre la tenencia de la tierra realizados por los distintos organismos gubernamentales a que me he referido -- anteriormente y los datos oficiales de los distintos gobiernos, son concluyentes y uniformes en demostrar la injusta e inconveniente -- distribución de la tierra; por un lado las enormes extensiones de terrenos agrícolas en las manos de unos pocos y las pocas hectáreas de superficie restante en manos de una infinidad de campesinos que en ellos viven. Esta caracterización en cuanto a la estructura de la tenencia de la tierra y su explotación, han concretado y fuertemente estructurado el sistema latifundista que impera en nuestro -- medio, el que, además de provocar enormes desniveles en lo que a -- ingresos se refiere entre las dos clases bien definidas de productores que viven de la agricultura, ha originado ilegalmente una sociedad de marginamiento y de dominación injusta.

Es necesario, pues, provocar la sustitución del sistema y estructura latifundista que tanto daño han hecho a una gran mayoría de nuestra población. Esta sustitución no puede esperarse produzca buenos y beneficiosos resultados sino es total, es decir, que la sustitución que se impone debe ser integral e integrada como lo es el sistema y estructura que se pretenda sustituir, sobre todo si tenemos en cuenta que el sistema latifundista se ha caracterizado a través de --

la historia por ser un sistema que ha acaparado y concentrado todo el dominio de la tierra y que a fin de afianzarse mas en su poder, - logró realizar un completo monopolio de todos aquellos otros elementos o servicios que relacionados con la tierra le fueron indispensables para el total dominio del sector rural y así, los sistemas de crédito, asistencia y banca, mercadeo y transportes fueron absorbidos y quedaron establecidos exclusivamente a su favor.

Como consecuencia de lo anterior, resulta claro e indispensable realizar las medidas que produzcan el cambio o sustitución que se pretende en toda su capacidad y procedimientos propios de los sistemas de crédito, mercadeo, asistencia y otros más íntimamente relacionados con la producción, agraria, transforméndolos radicalmente y en forma simultánea, con la transformación que en la estructura de la tenencia de la tierra debe operarse. Estos servicios, deberán -- quedar establecidos preferentemente o de manera prioritaria, para los beneficiarios de la Reforma Agraria, que por ser completa, es también integral, asegurándose de esta manera el feliz éxito de las nuevas - estructuras que el procedimiento recomendado debe a través de su marcha, necesariamente crear y conservar.

La declaración presidencial pronunciada en ocasión de la toma de la Presidencia del actual gobierno, hizo enunciados de política que responden a los llamamientos de justicia social y de paz; al examinarse seriamente los planteamientos hechos en dicha ocasión no podemos menos de considerar que en nuestro país en la actualidad se estén dando las condiciones objetivas necesarias para la feliz im-plantación de un proceso de Reforma Agraria Integral con los consi-

güentes cambios estructurales que aquella lleva en sí.

En el discurso relacionado se formuló la siguiente interrogante:

"--- ¿ QUE PUEDE SIGNIFICAR LA DEMOCRACIA PARA LOS DESOCUPADOS DEL CAMPO Y DE LAS ZONAS MARGINALES ? "

Así quedó planteado el grave problema del campesino y de los obreros de nuestra ciudad mal remunerados o sin trabajo; para quienes la democracia no significa el cambio que tanto desean y que no han podido realizar; que no han podido, a través de la democracia, experimentar el sentido real que ese concepto lleve en sí y que no podemos limitarlo únicamente a la democracia política en la que se les permite gozar de una relativa libertad que por cierto de nada le sirve para mitigar su hambre ni para gozar de los adelantos de la medicina en su propio beneficio y en el de sus hijos, al negarsele la democracia social y es que, no obstante el régimen democrático vivido por nuestros pueblos, desde la independencia ha continuado existiendo en nuestras sociedades el sistema de propiedad territorial propios de régimen colonial; régimen a través del cual sobrevivieron - hasta el presente, y sobreviviré mientras no se elimine en sus orígenes, que son precisamente territoriales, las otras formas de opresión. (+ II)

A través de nuestra historia ha sobrevivido la opresión del propietario del terreno sobre el colono y sobre toda su familia, - que recibía a cambio de una parcela de tierra generalmente improduc

tiva o de baja rentabilidad, servicios personales gratuitos; opresión indigna que se ejerció igualmente sobre el arrendatario de las tierras quien tuvo que pagar en especies, en la cuantía que se le pidió, y en los que el precio llevaba en sí el valor de los productos en el mercado, al ser precisamente el mismo propietario el que compra el producto de la cosecha al precio que él mismo señalaba, sin darle oportunidad al producto de que el precio pudiera discutirse en el mercado.

Sobre vivió en dicha forma la opresión del prestamista sobre el agricultor, a quien únicamente se le conceden créditos para la producción, si ella va a contribuir con los márgenes de ingreso del exportador, el que si está perfectamente organizado.

Refiriéndose al significado del término democracia, para el gobierno que en aquella ocasión se iniciaba, se dijo: "QUE ERA UN INSTRUMENTO DE TRANSFORMACION. UN MEDIO DE ALCANZAR SIN SACRIFICIOS DE LA DIGNIDAD DEL HOMBRE, EL MEJORAMIENTO INTEGRAL DE LAS MAYORIAS."

Así entendido el concepto puede perfectamente dentro de unas líneas políticas del importante sector agropecuario, realizarse la elaboración e implementación de programas de Reforma Agraria como se ha venido enunciando oficialmente desde el inicio del segundo año del período presidencial actual, Reforma Agraria y Democracia son términos que se comprenden, son instrumentos de transformación encaminados a la dignificación del ser humano, siempre seguido de los procesos de producción y productividad que deberán necesariamente que valorizarse en un segundo plano; Reforma Agraria signifique pues; la desaparición de las desigualdades en el campo y es precisamente a

través de la democracia que se pueda llegar a la erradicación de -
aquellas desigualdades sin que peligre la libertad del individuo, -
que como bien lo dice el conferencista citado Dr. Araujo: "NI DEMO
CRACIA SIN REFORMA AGRARIA NI REFORMA AGRARIA SIN DEMOCRACIA".

Otra de las interrogantes formuladas en el discurso presidenci
cial en referencia fue: "¿ COMO VAN A DEFENDER EL SISTEMA DE LIBRE
EMPRESA, LOS QUE NO RECIBEN DE EL SUFICIENTE ALIMENTACION, MEDICINAS
Y TECHOS PARA SU FAMILIA?" Las empresas agrícolas que se dicen exist
ten en nuestro medio en una gran proporción no alcanzan mas que ca-
tegorías de subempresas al no lograrse la eficiente combinación de -
los distintos factores de la producción.

Es así como el concepto de empresa se vuelve también parte -
importante dentro del concepto de Reforma Agraria Integral, patrocini-
ado por los Gobiernos Latinoamericanos a instancias del IICA y que
en las distintas convenciones y reuniones de funcionarios y técnicos
americanos se ha venido nominando " LA EMPRESA COMUNITARIA CAMPESINA".
Por su medio se pretende lograr la participación del campesino, como
sujeto activo del proceso agrario y por consiguiente lograr su partici
pación en la economía del país, prescindiéndose así de la arcaica
idea de que el beneficiario de las Reformas Agrarias limitaría su acti
vidad a aceptar la parcela de tierra ofrecida. La transformación
de la tenencia de la tierra a que se refiere el concepto de Reforma
Agraria Integral, necesita las características de masividad y répi-
dez como condicionantes de su efectividad, señalándose igualmente --
que el reparto de la tierra se haga a grupos de campesinos a fin de
lograrse su empresarialización; la anterior forma de comprender la cuesta

ción se impone porque el término de libertad propio de las formas democráticas de gobierno y el concepto de dignidad se amalgaman convenientemente en la promoción y organización de las empresas comunitarias campesinas al canalizarse felizmente las aspiraciones de sus miembros, capacitándolos y aglutinándolos en áreas de un interés común; se puede, con la empresa comunitaria hacerle frente a las desigualdades propias de un mercado de producción imperfectas; se les proporcionen a los campesinos mayores ingresos y se atenúa en ese -- forma la enorme diferencia que existe entre los grupos de ciudadanos que viven de la agricultura.

Finalmente, se afirmó en el discurso en referencia: "QUE LA MAYORIA DE LOS SALVADOREÑOS NO PUEDEN ESPERAR QUE UNA POLITICA DE CRECIMIENTO ESPONTANEO DE LA ECONOMIA LOS INCORPORA LENTAMENTE A UN SISTEMA DE VIDA COMPATIBLE CON LA DIGNIDAD DEL SER HUMANO".

La afirmación anterior, relacionándola con el proceso de Reforma Agraria, resulta cierta y oportuna, por ser de sobre sabido -- que no existe la relación directa entre el crecimiento de nuestra población y la demanda de la mano de obra, tanto en lo referente al -- sector rural como el urbano-industrial; y omitiéndose las causas que provocan tal situación y cuyos comentarios nos alejarían mucho del -- tema, sí es digno de mencionarse que es a través de programas de Reforma Agraria bien orientados y efectivamente ejecutados que podría inyectársele vigor y fortaleza a la estructura productiva del país, orientándole a un fortalecimiento interno y no haciéndole depender del tan mentado crecimiento espontáneo de la economía.

HACIENDO CAMINO EN EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA

- (0.1) PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. 5-10 Enero/1970
- (0.2) "REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR". Reviste ESTUDIOS CENTROAMERICANOS. Julio-Agosto-1973. UCA. Año XXVIII Nos. 297.298.
- (0.3) "CICLO DE CONFERENCIAS SOBRE DERECHO AGRARIO". San Salvador, - Abril 24-25, 1973. IICA/PRACA. Organizado bejo los auspicios - de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, MINISTERIO DE JUSTICIA y el - ICR. Conferencias dictadas en el Auditorio del CEFA (Escuela - de Comando y Estado Mayor)
Note: El ponente asistió en su calidad de personal técnico del ICR.
- (0.4) "SEMINARIO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA PARA OFICIALES DE LA -- FUERZA ARMADA". Agosto-Sept. 1973. San Salvador. ACTIVIDAD VI. No. 132 del IICA. "PROMOCION DE CAMBIOS ESTRUCTURALES. Informe enuel 1974. Pág. 152, Taller de Imprenta del IICA. San José, - Costa Rica. Dic. 1974.
- (0.5) BERTRAND GALINDO, FRANCISCO, Abogado. Conferencia "DERECHO AGRA RIO Y LEGISLACION AGRARIA EN EL SALVADOR". 25 abril 1973. Parti- cipante en representación de la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, en el Ciclo de Conferencias. Referencia (0,3)
- (0.6) PLAN DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA NACION. (1973-1977) CONAPLAN.
- (0.7) Mensaje de la tome de posesión de la Presidencia de República. Julio 1 de 1972. Cnel. Arturo Armando Molina (período 1972-77).
- (0.8) Doctor JOSE EMILIO ARAUJO. Director General del IICA. Discurso de inauguración de la "VII REUNION DE EJECUTIVOS DEL ISTMO CEN- TROAMERICANO DE LA REFORMA AGRARIA". San Salvador, Nov. 1972.
Note: el sustentante concurrió como asistente por su calidad - de miembro del personal del ICR, donde prestó sus servicios de Asesoría Jurídica.

- (0.9) Palabras pronunciadas en la Inauguración de la "II FERIA AGRO-EXPO 74", pág. 36 del "IDEARIO POLITICO DEMOCRATICO DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, CORONEL ARTURO ARMANDO MOLINA". - Departamento de Relaciones Públicas de Casa Presidencial. San Salvador. Imprente Nacional.
- (10) En la COMISION II DEL CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, - fungió en calidad de Asesor de la misma, el doctor MAGNO TULLIO SANDOVAL, Asesor de la presente Tesis.
- (11) PONENCIA DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR "CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA". Pág. 168 y 193. MEMORIAS DEL CONGRESO. Asamblea Le--gislativa.

2.5.- C A P I T U L O V

CONSIDERACIONES ESPECIALES SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA

Cause histórica.-

2.5.1.- HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA:

- (0.1) Epoca Indígena
- (0.2) Epoca Colonial o Dominación Española
- (0.3) Epoca Republicana o Etapa Independiente
- (0.4) Epoca actual.

2.5.2.1.- OTRAS CAUSAS QUE MOTIVAN UNA REFORMA AGRARIA:

- Causas propias del Sector Agropecuario.
- Causas externas al Sector Agropecuario.

2.5.2.1.- CAUSAS PROPIAS DEL SECTOR AGRICOLA:

- i) Mala utilización de la tierra disponible, como condición de la deficiente producción.
- ii) Estructura de la producción agropecuaria.

(0.2) DE LA POBLACION:

- i) Aumento de la población rural.

(0.3) DE LA CULTURA

Cambios en la cultura de la población rural.

2.5.2.2.- CAUSAS EXTERNAS AL SECTOR AGROPECUARIO:

DEFICIENCIAS EN LOS PROGRAMAS AGRICOLAS EN EL SALVADOR.

CONSIDERACIONES ESPECIALES SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

Causas Históricas:

La actividad del hombre que trabaja la tierra ha constituido para todas aquellas sociedades humanas que han existido a través de la historia, un elemento de enorme y trascendental importancia.

Desde aquellas tribus primitivas, que dejando de ser nómadas decidieron arraigarse en la tierra para lograr su supervivencia, hasta las modernas, grandes y poderosas naciones, que dominan en la actualidad políticas y económicamente el mundo, siempre ha existido la preocupación por disponerse de criterios y normas relacionados con la distribución de los miembros de su sociedad sobre sus tierras y la determinación de los derechos sobre las mismas.

1.2.2.1 HISTORIA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN EL SALVADOR

Epoce Indígena.

La propiedad sobre la tierra en El Salvador, y en general en toda Centro América, tuvo interesantes características durante la etapa indígena. Su organización en cuanto al trabajo y sus formas de explotación estuvieron relacionadas con los sistemas políticos y las creencias religiosas propias de la cultura aborigen. -- Desde esas épocas lejanas constituyó el maíz la principal fuente de alimentación y fue su cultivo objeto de un ritual mágico-religioso. Sus pobladores carecieron de una idea clara de significado del actual concepto de la propiedad privada de la tierra; ya que, en general, prevalecieron las formas plurales de propiedad, en -- cuya regulación teníase en cuenta la finalidad propia de cada una de las dos formas referidas bien a lo político, bien a lo religioso.

Al respecto, el doctor Guillermo Manuel Ungo, en su conferencia "ENFOQUE JURIDICO POLITICO SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO EN EL SALVADOR", cite como tipos de propiedad que existían en la época pre-colonial, los siguientes:

a) AO TECUTRALLI, (Tierra del cacique); b) PILTLALLI, (Tierra de los nobles); c) ALTEPETLALLI, (Tierra de los pueblos); d) CALPULTLALLI, (Tierra de los clanes territoriales); e) MITLCHIMALTRALLI, (Tierra para la guerra; y f) TEOTLLI, (Tierra de los Dioses). + (06).

Las tierras a que se refieren los literales a), b), e) y f) destinadas a los caciques, nobles, guerreros y sacerdotes, eran cultivadas en forma gratuita por los diversos pueblos y clanes, -- como UNA FUNCION SOCIAL proyectada, en el sentido de sufragar los gastos de los servicios públicos que disfrutaban, como el Gobierno, la religión, los cargos públicos y la defensa; las tierras de los literales c) y d), constituyeron las verdaderas tierras comunales y cuyo cultivo y explotación se realizaba por las familias, integrándose verdaderas unidades colectivas agrícolas. Estas tierras también se conocieron con el nombre de "CAPULLI", término asteca -- que significa "Barrio"; todos los miembros de un "Capulli" estaban generalmente unidos por vínculos de parentesco, siendo esta la forma por lo que se impedía tanto la entrada de extraños como la salida de sus miembros para trabajar con otros grupos.

Los trabajos colectivos deben origen a prácticas, costumbres, manera de pensar y actuar de una vigorizante afinidad que reforzaba la cohesión del grupo y desarrollaba un fuerte espíritu de comunidad.

Ellos deben origen a la intervención reglamentaria del

cuerpo de encienos que distribuían las parcelas, señalaban las fechas de las distintas etapas de siembre, como también las prestaciones gratuitas que pudieran concederse a las distintas familias, - cuando hubiere necesidad de mano de obra excedente.

Las anteriores características de la estructura agraria, según lo destacado el doctor Alejandro Dagoberto Marroquín, (+07), - constituye suficiente garantía para poderse afirmar que en dicha época nuestros antepasados desconocían el concepto romanista de la propiedad privada.

Sus distintas formas privadas y comunitarias, se integraban en función de las necesidades y objetivos de tipo social de la comunidad indígena, al cultivarse la propiedad privada para la satisfacción de necesidades sociales y, en esa forma, la propiedad colectiva era la que les permitía satisfacer las necesidades de tipo familiar.

(+02) EPOCA COLONIAL. Dominación Española.

El anterior sistema de tenencia de la tierra fue profundamente modificado, aunque no totalmente suprimido, con motivo de la conquista y posterior colonización; los españoles llegaron a conquistar una tierra y a su población indígena, cuyas concepciones de propiedad eran fundamentalmente comunitarias. Para ellos, los conquistadores, la tierra fue un premio a su esfuerzo y el pueblo indígena que la habitaba, la forma más cómoda de hacer productivo dicho premio, fue la manera de obtener más fácilmente su enriquecimiento personal.

Con la conquista, la Corona de España se reservó el derecho de propiedad de las tierras y haciendo uso de ese derecho, el

Rey, Fernando VI, en el año de 1513, dictó una ley, que se inicia declarando: "Porque nuestros vasallos se alientan al descubrimiento y población de las Indias, y pueden vivir con la comodidad y conveniencia que deseamos, es nuestra voluntad que se puedan repartir y se repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías a todos los que fueren a poblar tierras nuevas en los pueblos y lugares, - que por el gobernador de la nueva población les sea señalados, haciendo distinción entre escuderos y peones; los que fueren de menor grado y merecimiento y los aumenten y mejoren, atente la calidad de sus servicios, para que cuiden de la labranza y la crianza; y habiendo hecho en ella su morada y labor, y rendido en aquellos pueblos, cuatro años, les concedemos facultad, para que de allí en adelante, los puedan vender, y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa suya propia; y asimismo conforme su calidad el - Gobernador o quien tuviere nuestra facultad, les encomienden los - indios en el repartimiento que hicieran, para que gocen de su aprovechamiento y mejoras de conformidad con las tasas y de lo que esté ordenado".

Se dispuso así por voluntad real no sólo del reparto de - las tierras, sino que igualmente se estableció la tristemente "encomienda de indígenas", para el mejor disfrute de los usufructuarios de la tierra; se adquirió así por dicha Institución los matices propios del Feudalismo predominante en aquella época, en la patria española, siendo éste la única para que los conquistadores y sus descendientes adquirieran única y exclusivamente, la propiedad sobre todas las tierras y la consiguiente disposición de su uso.

El derecho absoluto de propiedad, se extendió sobre los - indígenas; el abuso y la explotación inhumana de éstos obligó a -

los monarcas españoles a dictar algunas medidas de matiz protector, Se promulgaron algunas leyes que incluyeron las "Reservas" de tierra que los indígenas necesitaban para poder subsistir y que en estos - lejanos territorios más allá del mar, fueron considerados como gracias reales.

Las políticas agrarias coloniales mantuvieron en toda la América el mismo patrón, concediéndose grandes extensiones de tierras a los favoritos de la corte, y a aventureros coloniales; se destinaron las grandes riquezas que recibían de las posesiones coloniales por la Corona, para el pago de las deudas públicas. El -- transcurso de 3 largos siglos de colonización y más de un centener de años de vida independiente, se logró mantener en gran medida, el sistema de la tenencia de la tierra, que aún conserva las características estructurales que fueron moldeadas por España.

No obstante que la tenencia de la tierra se modificó sensiblemente al sustituirse el régimen comunitario propio de nuestros grupos indígenas, el tipo indígena de la propiedad subsistió durante toda la colonización y más aún, se extendió hasta después de lograda la independencia política de Centro América. Coexistieron así ambas formas, pero día con día la indígena perdió terreno frente a la expansión de las HACIENDAS PRIVADAS, sobre todo a consecuencia del cultivo y exportación de productos agrícolas como el café, que sustituyó a los cultivos del bálsamo y el caño.

Es precisamente en esta época que nace a la vida social y en las relaciones hombre-tierra, la noción del derecho de propiedad privada, caracterizada por su sometimiento al "DOMINIO EMINENTE" del soberano español; el Estado se volvió titular propietario

del derecho sobre la tierra que correspondía simultáneamente al particular, sin llegarse todavía a la "SACRATIZACION"; de la Propiedad, a la que después se llegó, gracias a la concepción de la escuela filosófica-política del liberalismo.

El doctor Alejandro Dagoberto Marroquín, en su obra ya citada, señala como criterio característico del régimen de la propiedad lo siguiente:

- i) Reconocimiento expreso del "DERECHO EMINENTE" del Monarca español sobre las tierras americanas.
- ii) El establecimiento de la propiedad privada conforme a los cánones romanistas mediante el repartimiento de las mercedes reales y otras clases de concesiones de tierra;
- iii) Establecimiento de ejidos, de esas y otros bienes de uso común, con claro sentido comunitario, al servicio de los pueblos y villas;
- iiii) Otorgamiento a los pueblos indígenas de tierras comunales, por razones políticas fundamentalmente. procurando mantener los aislados y controlados; teniéndose en segundo término la consideración de carácter humanitario como las necesidades que como seres humanos tenían necesidad de satisfacer.

Al existir simultáneamente los tipos de propiedad privada y comunitaria en el régimen colonial, dió lugar al nacimiento de la unidad agrícola conocida como "LA HACIENDA"; permitiéndose a su vez se continuara por la población indígena con el uso y práctica de las costumbres suyas; en aquellas comunidades de fuerte matiz indígena, que todavía subsisten en nuestro territorio, como es el caso de la pintoresca población de PANCHIMALCO, se continúan aplicando las disposiciones tradicionales del derecho de herencia indígena,

sin concederle ninguna vigencia ni fuerza, e lo dispuesto al respecto por el Código Civil sobre el mismo asunto; ante las disposiciones reguladoras de la transmisión del dominio por "Causas Mortis", prevalece en estos pequeños grupos, reglas no escritas, como la expresión popular: "EL QUE ME ENTIERRA ME HEREDA"; el dominio de la propiedad absoluta, no obstante sus largos años de vida legal no ha logrado erradicar el concepto tradicional de la propiedad comunitaria, como claramente se establece en otra expresión propia de estos grupos indígenas como lo es la "DE IR A TRAER LEÑA AL MONTE", es decir, lugar de propiedad de todos y por eso, también aprovechado por todos los de la comunidad, que les permite proveerse de leña, sin -- siquiera pensar que el tal monte pueda ser parte ya de una propiedad privada.

La estructura de la tierra, estaba al finalizar el período colonial, e inició del independentista, en todo Centroamérica, económicamente, caracterizado de la siguiente manera:

- I- El reparto de las tierras entre los españoles, que supieron acaparar para provecho propio y de sus descendientes, las mejores áreas.
 - II- Establecimiento de relaciones de tipo feudal en la producción, como consecuencia directa de la implementación de la "Encomienda" y la organización productiva del tipo feudal, en la que las castas de señores, -- fueron representadas por los conquistadores; y el papel de siervo, le correspondió a los grupos aborígenes. -
- (+ 08).

en la propiedad de la tierra.

Los objetivos de dicha ley, de conformidad al pensamiento tradicional de la colonia, tenía como fin, el aumentar la riqueza de la población y principalmente, el procurar fondos para el Estado a través de la venta de las tierras nacionales. Es decir, que el Estado que únicamente se había quedado con las tierras baldías, poco a poco las cede a los particulares, por la "TITULACION DE LOS PREDIOS BALDIOS", de los que estaban ya en el ejercicio de la posesión.

Igualmente, la noción del "DOMINIO EMINENTE" que nació con la conquista y colonización de los territorios americanos, a favor del monarca español, en el momento de no ser ya señor y dueño indiscutible de los territorios coloniales, fue perdiendo su fuerza y disolviéndose a través del tiempo; de modo que el interés particular, de hecho, privó sobre el interés social, a consecuencia de influencia de un pequeño y a la vez poderoso grupo de interesados; a lo que contribuyeron los principios dominantes de la escuela y filosofía individualista o liberal, que terminó, barriendo hasta su completa liquidación, con los ejidos de las comunidades indígenas, como también con las que históricamente fueron conocidas como de las "MANOS MUERTAS", de propiedad de las corporaciones civiles y religiosas.

En el cultivo del ^{ANIL} añil, que verdaderamente fue conocido y trabajado por los Nahuas de Cuscatlán, antes de la conquista española; fue detectada la posibilidad de explotación en gran escala y su exportación a los mercados europeos en donde era muy apreciado por la extracción que se hacía de la tintura que adquirió gran demanda en la pintura como en la industria textil. Estos magníficos

posibilidades económicas llevó a realizar su cultivo en grandes extensiones, estableciéndose a su vez numerosos "obrajes" para su procesamiento, estableciéndose a su vez numerosos "obrajes" para su procesamiento. La implementación del JIQUILITE se estableció firmemente, siendo precisamente la provincia de San Salvador, en donde se trabajó a toda capacidad productiva hasta que obligó a las mismas autoridades españolas a dictar medidas preventivas, en el sentido de no continuarse totalmente de ese cultivo, se recomendó la diversificación de éstos, optándose por la producción de la caña de azúcar, el café y el algodón, que con el correr del tiempo - representa los principales productos de exportación y de ingresos de divisas extranjeras.

Los sistemas de trabajo introducidos por los españoles en las plantaciones de JIQUILITE y los OBRAJES DE AÑIL empeoraron la condición de vida de la población indígena, obligándolos a trabajar por medio del sistema de "repartimiento"; agravaron todavía - más su condición situación de índole política, como lo fueron las distintas guerras internas en que se vieron envueltas las Repúblicas centroamericanas y el bloqueo que impusieron los ingleses a los puertos salvadoreños en los años de 1842-1844, paralizándose por completo la exportación de añil. Además, los precios en el mercado de Europa "oscureció el horizonte económico de El Salvador, debido al maravilloso invento de colorantes sintéticos por la industria alemana, cerrándose así el primer capítulo de la historia agrícola del país", cesó por completo el cultivo que tanto auge le proporcionó (09).

El café constituyó el producto agrícola que sustituyó a la producción del añil; su siembra en la provincia de San Salvador,

venía desde la época de la colonia y era cultivada en alguna escala en las comunidades; se fomentó su cultivo por los gobiernos republicanos que, ^{Pr}oviniendo el descenso económico de la exportación del añil, procuraron su sustitución; y así en el año de 1846 fue concedido un trato preferencial a la producción cafetalera; toda persona que plantase más de cinco mil arbustos quedaba exenta del pago de impuestos municipales por un período de 10 años; los peones de las fincas dedicadas al cultivo del café, quedaron exentos del servicio militar y se dispensaron los impuestos de exportación por un espacio de siete años. Para mediados del siglo, la explotación de este nuevo ramo de la producción era considerable y lógicamente la demanda de las tierras para su dedicación fue creciendo cada día, pero a diferencia de las plantaciones jiquilitas, el café requería de tierras con especiales características de altura y temperatura, que eran precisamente las que en gran medida estaban ubicadas todavía en los ejidos y tierras comunales que a pesar de todo, aún existían.

La influencia del sistema liberal y la cada día mayor y más necesaria tenencia de la tierra en propiedades al servicio de los descendientes de los primeros grandes propietarios coloniales, a finales del siglo pasado, se había ya extendido por toda la república y cuya forma de tenencia presentó las mismas características privadas que se originaron con las grandes haciendas dedicadas al añil e introducidas por los españoles, en cuanto al rígido sentido de la dominación por parte de los propietarios y la dependencia total e inhumana por parte de quienes vivían y dependían de las tierras del patrono.

En el año de 1856 y bajo la presidencia de don Rafael Campo

noble y notable sonsonateco, ejemplo clásico de integridad y decencia pública y privada, se fundó una nueva ciudad capital que sustituiría a la antigua capital de San Salvador, recientemente destruída por un terremoto en el año de 1854, con tal fin de crear la ciudad capital denominada "NUEVA SAN SALVADOR", se compró por el Supremo Gobierno la hacienda de Santa Tecla, repartiéndose entre sus moradores las tierras para que fueran sembradas exclusivamente con el flamante grano de oro que empezaba a imponerse en los mercados de exportación: EL CAFE; como era tradición, buena parte de las tierras se reservaron para los ejidos; el uso del cual tenían derecho todos los vecinos de la población y en la distribución de los lotes de las tierras ejidales se dejó a cargo de una JUNTA DE LINIACION, que los constituía y delineaba conforme a las necesidades de cada familia. En el acuerdo gubernativo dictado con fecha 5 de febrero de 1855, condicionó la distribución de tierras, establecidas:

"Que las tierras deberán distribuirse entre quienes las soliciten prefiriéndose, en primer lugar, a quienes hayan perdido sus casas y en segundo lugar, a quienes desearan dedicar la tierra al cultivo del café".

Estos y otros más fueron los pronunciamientos oficiales que se hicieron en aquella época a favor de los que se dedicaron al mencionado cultivo: podemos citar como ejemplo representativo el Acuerdo Gubernamental dado en el año de 1858 (septiembre, 7) por el que se estableció:

"Que toda persona que hubiera sembrado café la tercera parte de la tierra ejidal de que disfrutaba, podría convertirse en propietario de la misma; en tanto de que quienes no sembraron café,

perderían todo derecho".

Haciendo un recorrido histórico por los años de 1800, llegamos al período presidencial del ciudadano Gerardo Barrios, quien entre los años del 1859 a 1865, ofreció las tierras nacionales a los particulares que sembraran café, volviéndose para todos ellos postteriormente obligatoria a la siembra de dichas plantaciones.

Es bajo la influencia de la ideología liberal que se emitieron las leyes de extinción de ejidos y tierras comunales, convirtiéndose así los terrenos nacionales en fincas privadas de café, que por sus características propias de: requerirse de una fuente - inversión de capital; de 3 a 4 años de trabajo para recogerse las primeras cosechas; la atención permanente y esmerada de las plantaciones que requiere una fuerte mano de obra, que aumenta considerablemente al momento de recoger la cosecha; por esas características digo, sólo aquéllos que podrían disponer de un fuerte capital o tener acceso al crédito, podrían dedicarse a esta clase de cultivo, lo que significa, que dicha actividad se reservó exclusivamente para los grandes propietarios y demás ricos dispuestos a invertir en este novísimo renglón productivo. El propietario no podría darse el lujo de distraer una parte de sus tierras para darles en alquiler al trabajador agrícola, como era el sistema imperante en las haciendas dedicadas al cultivo del añil. El problema de mano de obra campesina se solucionó incorporándose a las actividades -- del cultivo del café a los habitantes de las aldeas cercanas a la plantación, pero como éstos todavía poseían para la satisfacción -- de sus necesidades propias y de su familia de las tierras comunales y de los ejidos, fue imperioso para los productores de café, en -- primer lugar, despojar a los campesinos de sus tierras y por otra

parte, a fin de asegurarse sus conquistas, mantener en el gobierno representantes de sus intereses, ya por medio de funcionarios de su propia clase o bien por otros, por ellos contratados. Lo que importaba era no sólo apoderarse de la tierra y vida del campesino, sino que también manejar el gobierno para encausar las inversiones a la consecución de sus particulares intereses,

La honda transformación agraria que experimentó la tenencia y el uso de la tierra como consecuencia de los intereses de los cafetaleros, obedecía a la necesidad de dictarse leyes, que, en su exclusivo provecho, implantaran las reformas, que al fin se emitieron a finales del siglo XIX. Los hombres de gobierno estuvieron conscientes de la ambición de la pequeña oligarquía y de su pretensión de disponer de las tierras nacionales en su exclusivo provecho y así decretaron las leyes de extinción, de ejidos y comunidades, espaldarazo jurídico que legitimó aquellos mezquinos intereses. Bajo esa tónica se fueron decretando las leyes que finalmente concluyeron por establecer una verdadera reforma agraria, de corte -- clásicamente liberal.

El Decreto Legislativo del 15 de febrero de 1881, ordena la división de los terrenos comunales y su reparto entre los respectivos condueños, fue la "LEY DE EXTENSION DE COMUNIDADES" (10) que dispone la división entre los condueños, a prorrata de la suma con que cada uno haya contribuido o bien por cabezas; en los considerándose de dicha ley se manifestó:

"La indivisión de los terrenos poseídos por comunidades, impide el desarrollo de la agricultura, entorpece la circulación de la riqueza y debilita los lazos de la familia y la independencia del individuo. Que tal estado de cosas debe cesar cuanto antes, -

como contrario a los principios económicos, políticos y sociales, que la República ha aceptado".

Un año más tarde, por Decreto Legislativo del 2 de marzo de 1882, se declare extinguida la institución de los ejidos, permitiéndoles a sus poseedores convertirse en propietarios de la respectivas parcelas. De ese modo y desde aquel tiempo nace para nosotros, el problema actual del MINIFUNDIO. La "LA LEY DE EXTINCION DE EJIDOS", fue el instrumento jurídico por el cual se estimó que el sistema ejidal constituía uno de los mayores obstáculos para el feliz desarrollo de la industria agrícola y oficialmente se justificó -- asegurando: "Por cuanto anula los beneficios de la propiedad en la mayor y más importante parte de los terrenos de la República".(11)

El valor que les fue asignado a los lotes, se basó en el criterio de que era suficiente el monto del valor de 6 anualidades de conformidad al canon que anteriormente pagaban los que los -- arrendaban a cargo de las respectivas municipalidades; fueron precisamente éstos, las que recibieron el precio, compensándose así la pérdida de ingresos que experimentarían, al no poder cobrar más los cánones del arrendamiento, que tenían como ingresos.

La transformación en el campo agrícola, que experimentó el país a la par de la creación, en nuestro medio, del capitalismo -- agrario, que indudablemente algunas ventajas lleva consigo, produjo nefastas influencias en el campesino, a quien después de haberlos desarraigado de su tierra, al que tan unido estén física y psicológicamente, los incorporarán en la gran masa de trabajadores -- agrícolas que por la condición temporal de su trabajo son explotados con bajos salarios, quitándoles, poco a poco, también el privilegio de cultivar la tierra como aparceros o arrendatarios". Así

cada día se hace más de manifiesto el descontento que existe en su medio al no conformarse con el despojo de las tierras que pertenecieron a sus ascendientes, como tampoco lo están, en la forma que ahora se está manejando su problema, con la nueva forma de explotación de la tierra: El arrendamiento (12).

La tenencia de la tierra presente en nuestro país principalmente las siguientes formas:

- 1)- La propiedad privada, cultivada o administrada directa o indirectamente por el dueño.
- 2)- La propiedad en arrendamiento.
- 3)- Tierras en colonia o en aparcería.

Del Censo Agropecuario referido, se obtienen las siguientes proporciones:

El 50% del total de las explotaciones agrícolas estaban poseídas en propiedad; a los dos últimos rubros, les correspondió - las cifras porcentuales siguientes: un 19% a arrendamientos simples; 25% a colonias o aparcerías; es decir, que el 44% del total de las explotaciones para el año de 1971, en que se realizó el citado Censo, estaban cultivadas por personas que no eran propietarios; significa esto que los tenedores de los títulos de dominio se encontraban en esa oportunidad en la ciudad o en el exterior del país, dedicándose a otras actividades; y no obstante su ausentismo recibían - los beneficios de la agricultura a través del canon del arrendamiento o en pago en especie que a su favor efectuaba el trabajador que realmente hizo producir la tierra.

El arrendamiento de las tierras explotadas en un 22.5% del total de la utilizada, nos proporciona una clara comprobación de - la forma por demás inconvenientes en que se están explotando o ha-

ciendo uso de ella, como consecuencia del hecho real de que el -- arrendatario únicamente se preocupe por obtener el ingreso prove-- niente del cultivo, despreocupándose totalmente de las cuestiones referentes a la conservación, la fertilización y todas las demás mejoras que la técnica aconseje, originándose de esta manera la -- erosión y esterilización de las tierras, factores que redundan -- fundamentalmente en la pérdida de esta riqueza por la nación.

A continuación presento un cuadro que denota la distribu-- ción de la tierra en nuestro país, según el tamaño de las explota-- ciones:

CUADRO "A"

DISTRIBUCION DE LA TIERRA SEGUN EL TAMAÑO DE LA EXPLOTACION

<u>Tamaño de Explotación</u> (Hectáreas)	<u>No.de Explot.</u>	<u>Sup.Total</u> <u>Hect.</u>	<u>Propieta</u> <u>rio.</u>	<u>%</u>
01- Menores de 1 Ha. hasta 5 Has.	193.298	- 247.378.2	62.759	70
02- De 5 Hectáreas a 100 Hectáreas	31.450	- 579.550.0	25.335	28
03- De 100 a más	2.148	- 754.500.2	1.824	2
T O T A L E S	226.896	1.581.428.4	189.918	100%

Extreme concentración de la tierra en propiedad de un peque-- ño número de propietarios nos permite afirmar, basándonos en docu-- mentos oficiales, que únicamente en 2.148 explotaciones mayores de 100 hectáreas (143 manzanas) representán 1.031.735.69 manzanas de -- superficie (754.500 Hect.); porcentualmente el (0.92%), cantidades éstas que siendo menores del 1% del TOTAL DE EXPLOTACIONES AGRICO-- LAS, representan paradójicamente el 46.27% de la superficie terri-- torial agrícola disponible en nuestro país; mientras que las -- 222.231 explotaciones restantes, (99.9% se abarcan en el (53.73%) del territorio nacional; tenemos así que 175.615 explotaciones --

(78.3%) de las fincas abarcan 245.863.87 Mzs. es decir, el 11.03% de la superficie territorial, de una extensión promedio de 2 manzanas por finca.

Comparándose las cifras de los censos de 1950 y 1961, el número de explotaciones aumentaron en sus totales respectivos de 174.204 a 224.289, equivalentes a 50.085 nuevas unidades, experimentándose el cambio de mayor significación en aquellas propiedades cuya extensión máxima es de 3 hectáreas; en el "PLAN DE LA NACIÓN PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL", (15) al considerarse el rendimiento de las explotaciones, según el tamaño de las mismas, concluyo que los cambios considerados como mejora en el rendimiento del sector, al incidir directamente en el incremento del minifundio, contrarrestó el mejoramiento que se hubiere podido introducir en los intermedios. Y a pesar de la variante en las fincas, por otro lado disminuyó el número de propietarios en un porcentaje de (18.3%) al registrarse en los datos de los censos relacionados en un total de 107.875, que correspondieron al año 1950 a 88.15 para el año de 1961, que como diferencia alcanza el número aproximado de 20 propietarios menos. Pero esto qué puede significar? será un incremento mayor que se experimente en cuanto a la concentración de tierra? o talvés el resentimiento de los propietarios de los fundos como efectos de la preferencia de los tenedores de los títulos de dominio, en arrender sus tierras y no correr así el riesgo propio de la agricultura?

En el mismo período, también experimentó aumentos los totales representativos del número de colonos que llevó a la cifra de más de los 21 mil como igualmente se reportó aumentos en las cantidades correspondientes a las otras formas de explotación del

trabajo del peón rural, por las cifras aproximadas de 48 mil trabajadores.

En el cuadro adjunto se apreciará claramente las relaciones que he comentado:

CUADRO "B"

TENENCIA DE LA TIERRA			
FORMA DE TENENCIA	AÑO 1950	AÑO 1961	VARIACION
1- Propietarios	107.875	88.105	18.3 %
2- Colonos	33.384	54.774	64.1 %
3- Otros	32.945	81.408	147.1 %
T O T A L E S	174.204 Exp.	224.287	28.8 %

El incremento que se experimentó en el número de explotaciones fue de un 28.8% y en el rubro tercero (otras formas de explotación) el incremento alcanzó la enorme valoración porcentual de un 147.1% .

Las 54.774 parcelas regladas por los arrendamientos simples es suficientemente indicativo de que no son precisamente sus dueños quienes trabajan realmente las fincas; las parcelas cubiertas en rubro de el colonato, también nos están indicando la injusta situación del campesino que se ve obligado a pagar con su trabajo el valor de las tierras, sin que tengamos en cuenta que son precisamente la colonia y la arquería las formas que el permitir una mayor traslación de los ingresos de parte de los que cultivan por un lado la tierra, a favor de los detenedores de los títulos de propiedad, condiciona otra causal que motive la Reforma Agraria,

como es la enorme diferencia de ingresos, entre las dos diferentes capas sociales de personas que viven y hacen su vida de la agricultura.

El "SEGUNDO CENSO AGROPECUARIO" del año 1961 nos presenta la tenencia de la tierra con los siguientes datos estimados porcentualmente:

- i.- Explotaciones agrícolas poseídas por propietarios (50%)
- ii.- Explotaciones agrícolas poseídas en arrendamiento simple (19%).
- iii.- Explotaciones agrícolas poseídas en colonia o aparcería - (25%)

Los dos últimos rubros, alcanzan un porcentaje del 44% que representen las explotaciones agrícolas que fueron cultivadas por personas que no eran precisamente sus dueños.

Tan deficiente estructura agraria, ha originado entre nosotros, como consecuencia directa de la concentración y excesiva subdivisión de las tierras, tanto el LATIFUNDIO como el MINIFUNDIO, haciéndonos soportar los consiguientes problemas de tipo económico y social que ambos sistemas, por su propia esencia, generan y son indiscutiblemente el freno mayor y obstáculo visualizado, que nos impide pasos decisivos en el esperanzador sendero del desarrollo económico del país.

EL LATIFUNDIO, hace acto de presencia en sus dos formas principales:

a)- ECONOMICO, considerándose las explotaciones en su enorme extensión y además al hecho de no ser suficientemente cultivadas.

b)- SOCIAL, en aquellos casos en que puede considerarse las tierras como suficientemente cultivadas y productivas, pero se

considera como factor determinante, su concentración en pocas manzanas, en perjuicio de la inmensa mayoría de la población campesina.

EL MINIFUNDIO, hace sentir sus negativas influencias en el desarrollo del país, pues origina las aparcerías, los colonatos, -- así como el arrendamiento, condicionados en sus mismos orígenes, -- por la excesiva subdivisión de las explotaciones agrícolas.

MAGNITUD DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS, LATIFUNDIO; MINIFUNDIO.

Lo representativo que resultan en el cuadro del agro salvadoreño, los sistemas anti-económicos del LATIFUNDIO y MINIFUNDIO, es fácilmente demostrable, bastándonos tomar el número total de fincas que según el Censo Agropecuario del año 1961, alcanzaron aproximadamente, en números redondos, dos millones doscientos cincuenta mil explotaciones, que consideradas desde el punto de vista de su tamaño superficial, tomando nada más aquellas fincas que como mínimo tengan una capacidad superficial de las 100 hectáreas, (es -- cir 143 Mzs.) tenemos un panorama real que se comprende en el cuadro siguiente:

CUADRO "C"

FINCAS POR SU TAMAÑO

TAMAÑO EXPLOTACION EN MANZANAS	No. Exploc.	Sup. Mz.
1- De 143 a 286	1.045	189.305
2- De 286 a 715	700	306.133
3- De 715 a 1.430	189	183.247
4- De 1.430 a 3.575	93	191.239
5- De 3.575 y más	31	161.809
T O T A L	2.058	1.031.733

=====

Los datos del cuadro, nos llevan al convencimiento de lo disperejo e irracional que resulta la situación agraria nuestra, solamente DOS MIL CINCUENTA Y OCHO FINCAS alcanzan a cubrir una extensión superficial de UN MIL TREINTA Y UN MIL SETECIENTOS -- TREINTA Y TRES MANZANAS, que representen en casi la mitad del territorio salvadoreño.

Ese mismo número representativo del capital agrícola, su tituyendo su relación con la extensión superficial que comprenden, lo valorizamos porcentualmente en cuanto al número de unidades agrícolas, inómicamente se vuelve pequeña su representación, al alcanzar aproximadamente el (1%) del total de fincas censadas oficialmente.

Iguelmente el MINIFUNDIO se hace sentir negativamente en el cuadro el número de pequeñas fincas, que por término medio no llegan a la extensión de las 3 hectéreas, alcanzan en su totalidad la cifra de los 175.615 unidades agrícolas, porcentualmente valeadero para un (78.3%) y es como el caso anterior, los valores numéricos se invierten, al relacionar su número con la superficie territorial que cubren, tenemos un porcentaje cercano del (10%).

OTRAS CAUSAS QUE MOTIVAN UNA REFORMA AGRARIA

INTRODUCCION.

Es del conocimiento general que la estructura agraria en nuestro país se caracteriza por la gran concentración en la posesión de la tierra. Ya tendré oportunidad de comprobarlo posteriormente mediante los cuadros representativos de la tenencia de la tierra elaborados para nuestro país. Como lo sostenido en tal situación es el resultador de la Reforma Agraria Liberal realizada en nuestro país, a fines del siglo pasado, que se concretizó principalmente por la emisión de las leyes de "Extinción de comunidades indígenas" (1882) y la de "Extinción de Ejidos" (1881) que originaron además de la gran concentración de las tierras, la formación de un numeroso grupo de personas sin medios materiales para procurarse sus sustento; faltándose así a la ley natural, que sirve de apoyo a la Iglesia Católica, para asegurar "QUE LOS BIENES TERRENOS DEBEN SERVIR PARA GARANTIZAR A LA COMUNIDAD HUMANA; EL FUNDAMENTO DE SU EXISTENCIA"

Las Reformas Agrarias que en la actualidad han logrado alcanzar un relativo éxito, presentan como denominador común y fuente de inspiración, un motivo intensamente fuerte, que en el propósito de desarraigarlo, les permitió barrer del cuadro de su situación social las enormes desigualdades que en un momento dado existieron dentro de su marco sociológico; clásicos y poderosos lo fueron, entre otros, la amenaza comunista en el Taiwan, la mística judía en Israel. En nuestro medio considero como los sectores más progresistas de la Sociedad y más conscientes de tal responsabilidad a las actuales generales universitarias y ciertos funcionarios públicos, quienes se han dado a la tarea de alentar las conciencias sobre los beneficios que se pueden producir a través de una Reforma Agraria.

Si en nuestro medio considero procedente responsabilizar al sector universitario y político como los obligados a man-

tener la mística para la implantación de una Reforma Agraria, es sobre todo porque ya está fuera de toda duda, que el elemento intelectual está ya plenamente conciente de la necesidad de tales medidas en nuestro sector agrario; lo anterior lo afirmo, porque considero que ha sido precisamente los seminarios y conferencias dictadas en las Universidades y los estudios económicos, jurídicos y sociológicos preparados por los Profesionales de las diferentes carreras, los que han mantenido tal mística. Son pues, las reflexiones serias responsables del elemento intelectual de nuestra sociedad, las que han dado clara prueba de la necesidad de medidas agrarias de esa naturaleza; al adquirirse esa conciencia por los distintos profesionales que deben necesariamente intervenir en un proceso como la Reforma Agraria, es que esta conciencia ha llegado igualmente a los otros sectores de nuestra población y obligado al sector político a avocarse al problema social.

Ante la interrogante ¿Por qué de la Reforma Agraria?, encontramos con una serie de condiciones que la justifican y de causas que han influido solas o conjuntamente en considerarla como una decisión que no se podría ya postergarse, lo que no podría decirse, cuál de todas es la que ha influido más, o cual ha sido la de mayor impacto en nuestra Sociedad; de lo que sí estoy seguro, es que, todas ellas -- han influido en la conciencia de su realización.

Después de haberse considerado individualmente la causal mayormente invocada, como es la tenencia de la tierra o la estructura de la propiedad agrícola, me referiría en el próximo considerando a las otras que determinan una política agraria.

La problemática agraria, ya no presenta un problema al determinar justifique su adopción pero a fin de contar con un orden en la exposición de aquéllas intentarse una clasificación que tratadistas y leyes agrarias citan como motivos que la provocan.

La variedad de los motivos y el contarse con un orden en los comentarios de las más importantes, me adhiero la clasificación a la establecida por ALBERTO FRANCO, y que expuso en su obra "REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA" (19). Y si bien es cierto, que abandono la línea de exposición del autor, sí he tenido presente las recomendaciones del "Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria", de indudable trascendencia histórica en nuestro país, por su gran valor, tanto en cuanto a las realidades expuestas, como a las resoluciones votadas por el pleno.

El agrupamiento de las causas obedece el serme así más fácil su visualización global, según personal criterio.

Al referirme a la Tenencia de la Tierra en el Salvador, y sus etapas históricas, pretendí presentar que la situación del sector agrario, está encadenado, en una u otra forma, a una serie de condiciones, situaciones o causas, que, analizándolas, nos llevan al mismo sector agrario, que por otra parte se encuentran ligadas fuertemente influenciadas con otra serie de condiciones, ajenos al mismo pero a no dudar lo de innegable importancia y trascendencia.

Las relaciones existentes entre las causas internas o propias del sector y las ajenas al mismo, son de tal magnitud, que la modificación sensible en alguna de ellas redundaría en el otra, en forma directa y de manera inmediata.

CAUSAS PROPIAS DEL SECTOR AGROPECUARIO.

La importancia real de la forma de la tenencia de la tierra es inmensa fuente productora de motivos, que obligan a considerar su transformación, a la mayor brevedad posible; en consideración a ello, comentaré tres apartados, referidos por su orden a:

- a) LA TIERRA, en cuanto a su uso y la estructura de la producción original.
- b) LA POBLACION, refiriéndola a los ingresos, que su mismo nivel tan bajo, determina a su vez, el nivel de consumo; y
- c) LA CULTURA DE LA POBLACION RURAL y sus cambios

He pretendido ser claro en su exposición, y salvar la fácil confusión en que pueda incurrirse por íntima relación, al grado que su análisis casi vuelve imposible su delimitación y separación; para estos casos, es valedera la expresión "TODO ABSORVE A TODO".

a) LA TIERRA: CONSIDERADA EN CUANTO:

i-) DE LA MALA UTILIZACION DE LA TIERRA DISPONIBLE COMO CONDICION DE LA DEFICIENTE PRODUCCION.

ii-) DE LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA.

Según información proporcionada por CONAPLAN en el "Estudio SOBRE POTENCIALIDAD DE SUELOS DE EL SALVADOR" el territorio nacional es aproximadamente de 2.1 millones de hectáreas, de las cuales, solo el 32% son aptas para la agricultura; el 60% aproximadamente no tiene otro destino que la ganadería o la forestación. Actualmente sólo unas 108 mil hectáreas están con pastos mejorados y 50 mil en uso forestal productivo.

El "III CENSO AGROPECUARIO DE 1971" (20), para el año agrícola (mayo-1970 a abril-1971), da los siguientes datos:

La superficie trabajada fue de UN MILLON CUATROCIENTOS SESENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE HECTAREAS (1.463,859 Hect.). Se experimentó una disminución de 117.569 Hect., en relación a la superficie trabajada en el año 1961. Porcentaje (7.4%)

En el período que cubre 10 años existente entre el SEGUNDO Y TERCER CENSO AGROPECUARIO comparandolas determina con los resultados, que detallamos:

0.1- TIERRA DE LABRANZA. Disminución: 5.284 hectáreas; porcentualmente (1.1%);

0.2- CULTIVOS PERMANENTES, Registró aumento de 3.800 hect. valederos en un (2.4%).

0.3- TIERRAS DE PASTOS NATURALES Y SEMBRADOS. Su superficie aproximadamente es 50 mil hectáreas; (10%), de éstos son destinados a alimentar ganado (zacate), aumentó: 3 mil hectáreas (2.8%)

Una parte de nuestra extensión superficial está destinada a pastos naturales, y aunque se reportaron disminuciones en su extensión, no deja de ser impresionante, que sumando el número de hectáreas del PASTO SEMBRADO, totalizan (38%) del territorio aprovechable y destinado para desarrollo de la ganadería.

04) LAS TIERRAS CLASIFICADAS COMO MONTES Y BOSQUES Y OTRAS TIERRAS:

Registraron disminución de 70 mil hectáreas valederas - respectivamente en porcentualmente para (33%) y (15%).

No obstante la reducción de superficie provechosas al país casi por 120 mil hectáreas, realizado en la tierra se vuelve de magnitud muy grave, datos oficiales a demostrarse que más de la mitad de nuestro territorio agrícola se encuentra sin cultivar y si tenemos en cuenta, que fue el rubro - que disminuyó el destinado a las tierras de labranzas, (más de 5 mil hect.) se vuelve así más dramática la realidad, ya que son precisamente las destinadas a cultivos del frijol, el arroz y maíz.

Estos cultivos representaron aumentos tanto a superficie cultivada, interpuesta en la producción; la verdad innegable, es que el haberse por el gobierno importado estos granos por una fuerte cantidad de millones de colones, propiciando la fuga de divisas, que buena falta nos hacen. (21)

Pretender que nuestros países podrán, desarrollarse a corto tiempo y dejar de ser la agricultura una fuente de ocupación de la población es un error, que debemos desechar; porque no la falta es tal que numerosas esposiciones doctrinarias que formulados eruditos en las ciencias económicas, lo cierto es que el papel desempeñado por la agricultura en el desarrollo de los pueblos es y ha sido siempre de primer orden, tanto desde el punto de vista del trabajo, de creación de capitales, de mercados, como también desde el punto de vista de la producción y obtención de divisas.

i.i. LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA.

El Profesor Simón Kuznets, aseguró positivamente que --
"ningún país importante ha logrado su desarrollo industrial
sin un previo o simultáneo mejoramiento de productividad -
agrícola"

En nuestro país, como en Latinoamérica, existen dos ---
áreas plenamente diferenciadas en cuanto a la productivi---
dad y que participan de los planes y objetivos del desarro
llo económico nacional elaborado de conformidad a la estructu
tura de la propiedad sobre la tierra; éstos son:

- a)- El sector dedicado a producir para la exportación; y,
- b)- El sector dedicado a producir para el consumo interno.

En el primero de ellos se concreta la producción en reng
lones como el café, el algodón, la caña de azúcar y otros
cultivos que han proporcionado a los agricultores los mejor
es beneficios económicos. Es precisamente este sector, el
que cuenta con las mejores tierras, el que hace uso de los
adelante que la tecnología moderna ha introducido en la agric
cultura, como el uso de la aviación agrícola para la protecci
ción de los cultivos, la mecanización pesada, uso de semi--
llas selectas, insecticidas. Es igualmente el sector dentro
de los grupos sociales para donde fluye casi en su totali--
dad el crédito Bancario que se destina para la agricultura,
entre otras razones, debido a que la asistencia crediticia
está condicionada a ser dueño de la tierra, por ser la ga--
rantía hipotecaria la mayor garantía del reembolso; es ----
igualmente en este sector donde se cuentan con las mejores
obras de infraestructura, como lo serían carreteras para --
facilitar la conducción de sus productos al mercado, fuerza
eléctrica, riego, etc.

Constituye la cuestión nuestra en un ejemplo clásico de
lo que la exportación de artículos agrícolas ha representad
do en la actual etapa de desarrollo de nuestra economía; y
así como entre nosotros, ha sucedido en varios países de --

América Latina como Brasil y Colombia, con el café; el -- azúcar en Cuba; en Argentina y Uruguay la Carne; y en Hon duras el Banano; en todos los países del continente como en el nuestro, las exportaciones agrícolas son las princi pales fuentes de divisas extranjeras, para el pago a su vez de las importaciones; por cuyas aportaciones fiscales con ellas se ha logrado el financiamiento de las obras de infraestructura y ellas han servido de fuente de ahorro y acumulación de capital.

El sector dedicado a producir para el consumo interno, representa por decirlo así, la otra cara de moneda, al te ner las peores tierras de cultivo; un crédito, que se ca racteriza precisamente por ser inoportuno, y dificultuoso de conseguir, que obliga al pequeño productor a buscar el financiamiento con personas particulares que aprovechan - la ocasión para sangrarlos con la usura.

Presentada así la cuestión, resulta por demás clara - diferencia que existe en cuanto a las condiciones de la - agricultura de los dos sectores; la preponderancia innega ble del primero sobre el segundo, se concreta precisamen te por ser consecuencia del dominio de los terratenientes sobre enormes extensiones de suelo, que por lo general, - son miembros de aquellas familias, que a su vez controlan el Sistema Bancario del país y correlativamente el crédi to agrícola; las importaciones también dependen de ellos, asociados en gran número de casos, con inversionistas ex tranjeros.

No obstante que el último censo agropecuario (III CEN SO AGROPECUARIO 1971) nos indica un aumento en las áreas sembradas y en las producciones de los granos básicos, en relación con los datos proporcionados por el "II CENSO -- AGROPECUARIO DE 1961", en los siguientes renglones:

CUADRO "D"

(22)

PRODUCTO	1 9 6 1		1 9 7 1		Variación %	
	Superf.	Producción	Superf.	Produc.		
01. MAIZ	222,615	232.661	252,446	441.521	'11.4	89.8
02. FRIJOL	33.325	31.186	45.365	40.066	'36.1	89.1
03. ARROZ	13,263	17.519	13,714	27.192	' 3.3	5.5
04. MAICILLO	127.760	126.412	122,946	133.726	' 3.8	5.8

Revelan los anteriores un aumento en los rubros de su superficie sembrada como en la producción obtenida en los granos básicos citados, el Gobierno, según lo declaró el señor Presidente, en ocasión de pronunciarse su discurso el 1º de julio de 1973, concretó sus esfuerzos a reducir el impacto del alza de los precios y la escasez de artículos básicos de consumo. Aceptó que el instrumento tradicional de regulación de precios que existe en el país, demostró que no obstante los esfuerzos por mejorarlo no estaba en posibilidad de manejar la situación. Y en consecuencia, se vio obligado el Gobierno a importar grandes cantidades de frijol y maíz. (23)

Es decir pues, que no obstante el aumento de producción registrada, la situación en cuanto a la obtención -- por el pueblo de los granos básicos se agravó, habiéndose elevado el costo de la vida a niveles que nunca se habían alcanzado, aumentándose los precios de los alimentos de mayor consumo diario; el arroz subió de ₡ 0.25 la libra -- hasta ₡ 0.65; los frijoles se están pagando actualmente a ₡ 0.75 la libra, su precio se aumentó en tres veces el valor de los años anteriores. La situación se agravó por el hecho de que en algunos días desapareció esos productos -- casi por completo del mercado, provocando el lógico transe entre la población.

La situación es consecuencia del aumento más rápido de la población que el experimentado por la producción; -- la demanda es cada día más creciente y por el otro lado,

la es la producción baja e insuficiente, lo que hace subir los precios de los alimentos. En consecuencia, los obreros de la ciudad se ven ante la necesidad de gastar más en los alimentos y consecuentemente disminuye su potencialidad para adquirir los productos manufacturados; se produce el estancamiento en la producción de éstos y finalmente, se disminuye la inversión. Se presentan entonces dos problemas, - por un lado los alimentos escasos y caros y por el otro, - la producción industrial paralizada, que conjugándose, terminan por originar a su vez tensiones sociales en aumento, que en un momento determinado, pueden llegar a romper la - estabilidad política del gobierno, con sus eternas consecuencias de la fuga del capital y huída del inversionista extranjero.

La situación que nos presenta el sector que produce - para la exportación, nos condiciona, en cuanto a una balanza favorable, a condiciones extrañas que escapan de us control, como lo son los mercados externos, y son como siempre un grave riesgo, sobre todo si se pretende adquirir los alimentos básicos de los ciudadanos a través de importaciones pagadas con las divisas producidas en el país por los productos de exportación; es mejor el tratar de aumentar la producción de alimentos en las cantidades necesarias mediante una mejor utilización tanto de la obra campesina como de la tierra, que podría hacérsele producir con potencialidad, ya que por ahora está subestimada.

Según los "ESTUDIOS DE REGIONALIZACION", elaborado -- por CONAPLAN la superficie total del país, es alrededor de 2.090.0 miles de hectáreas; de éstas un total de 1.851 miles de hectáreas tiene potencialidad agrícola, ganadera y forestal; de éstas únicamente 664 mil hectáreas pueden considerarse como tierras para ser aprovechadas en cultivos agrícolas, ya sean anuales o permanentes.'(24)

De acuerdo a la información censal, habrían alrededor de 760 mil hectáreas que estaban utilizandose en la agri--

cultura, lo que en cifras redondas, nos dan proporción del (36%) del total del país.

Ante el planteamiento que se hace del incremento significativo, la producción de los granos básicos y en el uso intensivo del recurso de la tierra, es necesario e impostergable se utilice el factor tierra en toda su potencialidad, si tenemos en cuenta, la limitada posibilidad de poderse ampliar la frontera agrícola del país: comparando el uso actual de los suelos con el uso potencial demuestra la posibilidad de lograrse mejores metas de producción y aminorándose la difícil situación del pueblo; máxime teniendo en cuenta que por informes del M.A.G., no obstante la ampliación de las áreas cultivadas que se ha logrado, en casi todas ellas las clases de uso que da la tierra, TODAVIA SE ESTA POR DEBAJO DEL USO POTENCIAL.

En el PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO antes citado, - aparece en la página 105 la siguiente consideración:

""664 mil Hect. son las tierras susceptibles de uso agrícola. De éstas sólo se pueden usar en cultivos anuales 388 mil Hect. y de éstas 44 mil Hect. necesitan desarrollar prácticas de conservación se desea usar en cultivos anuales para CULTIVOS PERMANENTES, el país tiene un área potencial de 276 mil Hect. Considerando la potencialidad de los suelos, se tiene que a pesar de que hay una gran superficie - en el país que viene siendo cultivada en suelos no aptos - especialmente para cultivos anuales, NO SE HA SOBREPASADO EL AREA POTENCIAL para dicho cultivo. Esto estaría indicando la necesidad de RACIONALIZAR EL USO DE LOS SUELOS. Lo mismo sucede con los cultivos PERMANENTES, en los cuales - el país tiene todavía amplias posibilidades de incrementar su actual superficie plantada""-----

Esto en cuanto a la producción interna y finalmente debemos tener muy presente que el país que depende para su desarrollo solamente de productos básicos de exportación, pueden permanecer largo rato estancados en el subdesarrollo, si no se toman precauciones y no se logra un nuevo --

trato en el comercio mundial, tal como ahora lo están haciendo los países productores del café, que en reciente reunión, celebrada en San Salvador, trataron de unificar la política a plantearse ante el grupo de países consumidores.

Es de recordar que esta política tuvo su origen en el frente unido que presentaron los países latinoamericanos en la Reunión de ALTAGRACIA, Argentina y en la lucha que se entabló por 75 países en vías de desarrollo, en la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en el año de 1964 en Ginebra (25); y últimamente se ha visto resultados positivos en el frente común, -- que han presentado los países productores de petróleo, -- que en forma inesperada, han obtenido un trato muy especial por parte de las grandes potencias.

En cuanto sea posible, es necesario romper la estructura mundial del comercio internacional dominado por los países ya desarrollados; fue precisamente en Ginebra, donde se sentaron las bases de una nueva política comercial en pro del desarrollo, al lograrse por el grupo citado de los 75 países, se adaptara el concepto de que el objetivo final de los convenios relacionados con productos básicos es "Estimular un crecimiento dinámico y constante y garantizar una previsibilidad razonable de los ingresos de exportación de los países en desarrollo, a fin de facilitar recursos cada vez mayores para su desarrollo económico y social" (Cita por Armando Samper en Obra Desarrollo Institucional y D. Agrícola P. 90 T. I) (26).

Se debe continuar en esa política mundial, porque no podemos auto limitarnos persistiendo en la desventaja que nos produce los deterioros que en términos del intercambio se producen y el estrangulamiento económico de que somos víctimas con el alza de los artículos manufacturados que necesitamos importar y la caída, por otro lado, de los precios de los artículos básicos de exportación.

Tales medidas que son por naturaleza internacionales, fuera de los planes propios de los gobiernos, son poco -- aconsejables dentro de las limitaciones que son propias y dentro de la actual estructura económico mundial, es preferible que internamente se prosiga con planes y políticas de diversificación de productos para evitar depender de unos pocos; y especialmente, se debe dar la eficiencia debida en términos productivos a nuestra agricultura y tenerse confianza en la inteligente labor y los éxitos que pueden lograrse a través del Mercado Común Centroamericano.

En relación al tema concientemente me divago un tanto para hacer referencia a "LA HUMANIDAD EN LA ENCRUCIJADA" (27) en que los autores M. Masarovic y E. Pestel, profesores Universitarios de los Estados Unidos hacen un análisis en el que confrontan los problemas del mundo, considerado éste como un conjunto de partes distintas, pero "estrechamente vinculado o interrelacionados en un marco de crecimiento orgánico". Comenta la política adoptada a menudo de mejorar el ingreso nacional dentro de los límites de cada país, para evitar las injusticias sociales existentes; pero dichos autores afirman, que aunque se lograra -- tal objetivo sólo se conseguiría perpetuar, "y posiblemente ampliar", la brecha entre los países ricos y pobres. -- En el planteamiento que se hace plantea una mejor distribución de los ingresos y de los recursos mundiales entre los pueblos de la tierra, para que "sus beneficios alcancen a todos los seres humanos" unidos en una verdadera -- fraternidad universal, a base de la cooperación entre los pueblos, en vez de la confrontación; la solución a esta -- crisis, dicen los citados profesores, "puede desarrollarse solamente en un contexto global y con la aceptación explícita y total de un sistema mundial ordenado y a largo plazo".

La obra es complemento del primero que publicaron y -- que Titularon "los Límites del Crecimiento", relacionado

el llamado PRIMER INFORME AL CLUB DE ROMA, en 1972, en el que se hacía un estudio pesimista de los más graves problemas de la humanidad entre los que citaban, como más apremiantes: la población, alimentos, materias primas y las relaciones internacionales.

CAUSAS EXTERNAS AL SECTOR AGROPECUARIO.

En la situación agraria operan mancomunadamente, íntimamente relacionadas varias causas, unas con mayor y otras con menor intensidad, que lo mantienen estancado, no permitiéndolo avanzar en la medida requerida por las necesidades del país, causas éstas que son propias del sector agrícola y a que me he referido en la sección anterior del presente capítulo; existen otras condiciones o mejor dicho factores, que desde afuera producen sus efectos directamente sobre dicho sector, repercutiendo a su vez en la poca satisfacción en cuanto al desarrollo agrícola y en general del país entre otras podemos considerar, como las más importantes de estas últimas: la deficiencia de los programas agrícolas del gobierno; los mercados internacionales la falta del desarrollo de otros sectores de la economía del país; la no organización de las fuerzas de trabajo rural y las infraestructuras existentes, tanto en el orden social como en el orden político.

En esta sección se hará un breve comentario de los importantes temas que las cuestiones citadas involucran, con la única intención de dejar expuestas indicaciones claras sobre lo principal de su rol, sin profundizar los temas, los que de por sí constituyen materia de enorme amplitud, por los distintos matices y cuestiones de fondo que conllevan.

La parte principal de la presente sección se limitará a los comentarios pertinentes relacionados con la causa indicada como deficiencia de los programas agrícolas del gobierno, considerándose factores como la investigación agropecuaria y la asistencia técnica y crediticia, por consid_

rarlos más representativos, sin que lo anterior signifique en ningún momento que preténdese restarle importancia a las otras causas que nominamos y que inciden de una manera externa en el comportamiento del sector agropecuario. Todas ellas mantienen una íntima relación y en el desarrollo de los comentarios -- que le servirán de marco al presente trabajo incidentalmente estarán referidas, condición a que me obligan las propias limitaciones del presente trabajo, porque de incluirse en el estudio las otras causas externas al sector, el mismo resultaría, además de extenso, desenfocaría el tema principal, valga de ejemplo la citada causa de la organización de la población rural, en las que las consideraciones sobre las asociaciones sindicales de los trabajadores del campo, por la importancia y trascendencia nacional, serían objeto de puntos de tesis - específicos.

La falta de desarrollo del sector agrícola, con todas sus nefastas implicaciones en la economía del país, es a su vez causa condicionante de la situación actual de la agricultura, pudiéndoseles transferir a los programas agrícolas llevados a cabo por el gobierno, por lo menos en los años anteriores, en los que se ha lamentado el despilfarro de los organismos oficiales, al realizar funciones en franca dualidad, en consideración a que su creación, obedeció en la mayoría de los casos a presiones ejercidas o problemas que era necesario resolver de momento y donde lo que menos existió fue una necesidad técnicamente acreditada en su creación y que han continuado en la vida jurídica del país justificándose su existencia únicamente por la política consagrada de ser precisamente el sector público, el refugio en gran parte de la población que desocupada en gran parte por la falta de oportunidades de trabajo en el sector privado, debiendo los organismos públicos incorporarlos a sus filas, para evitarse dentro de lo posible, mayor índice de desocupación de la mano de obra y sus consecuencias desesperantes para gran cantidad de familias.

Numerosos programas elaborados por el Gobierno en cuanto a los servicios, las inversiones, los estímulos e incentivos que los inspiraron, fueron creados sin criterio de organización e interrelación con los organismos del sector, denotándose también la carencia de criterios planificadores de mediano o largo plazo; adolecían igualmente en gran medida de insuficiencia de fondos como de ineficiencia en su ejecución, negativos controles y lamentable poca profundidad de las cuestiones que se suponía estaban destinados a mejorar, por no decir superar, radicalmente como debería haber sido.- En general los programas oficiales adolecían de franca desproporción en cuanto a la inversión y los montos obtenidos en la producción lo caracterizaba igualmente, mantener su actividad administrativa, conformándose el estado por prestar solamente servicios locales y de crecer enormemente en cuanto a su estructura física, desperdiciándose por esas políticas los auges económicos del país, al no haberse pretendido mejorar la eficiencia administrativa, inyectándole a los Organismos Estatales, las fuerzas necesarias, para convertirlos en verdaderos organizadores y promotores del desarrollo de la nación.

01. DEFICIENCIA DE LOS PROGRAMAS AGRICOLAS EN EL SALVADOR

i)- Investigación Agropecuaria como:

- 1)- Deficiente y Discontinua
- 2)- Sin organización, ni planificación

ii)- Asistencia Técnica como:

- 1)- Poca profundidad en los programas desarrollados
- 2)- Mala orientación en los programas
- 3)- Deficiencia de equipos

iii)- Asistencia crediticia:

- 1)- Las clases de crédito y su orientación
- 2)- Duplicidad en las funciones
- 3)- Intima relación con el factor tierra
- 4)- Inadecuada selección de beneficiarios

En el III PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO, se da especial énfasis a la educación, que según el diagnóstico del sector, se procurará alcanzar metas jamás previstas, a manera de ejemplo insertaré a continuación el cuadro relacionado con la población y matrícula estudiantil

EVALUACION DE LA POBLACION Y MATRICULA

De 7 a 14 años por zonas (período 1971-77)

(33)

AÑOS	POBLACION	MATRICULA	%
	<u>ZONA URBANA</u>		
1971	309.400	294.600	95.2
1977	426.400	405.900	95.2
	<u>ZONA RURAL</u>		
1971	445.200	216.900	48.7
1977	565.300	394.000	69.7

Otro índice de la falta de inversión oficial en los programas del sector, lo constituye el poco número de personal técnico que presta sus servicios en el agro; el informe al que anteriormente me referí dado a publicidad por el "CIDA", determina que las agencias de Extensión cubrían en sus servicios únicamente el 4% del total de explotaciones agropecuarias existentes para el año de 1960, en otras palabras, proporcionalmente le correspondían a cada una de dichas oficinas extensionistas proporcionar sus servicios a casi nueve mil fincas; el mismo problema se detecta en cuanto a las inversiones en irrigación, al ser el área destinada al riego muy inferior en cuanto a las superficies irrigables.

El Crédito Agrícola, es otro de los servicios importantes que adolece del mismo error estratégico, ya se considere proporcionado por la banca privada, como el financiamiento de la estatal; los programas de sustentación en lo preciso del producto, se encuentra en la misma situación, por ser la capacidad de almacenamiento muy reducida, principalmente en los alimentos básicos, que absorbe muy pequeña cantidad si la relacionamos a la estimada técnicamente como necesaria para la efectividad de las operaciones de la sustentación de los precios, que se estima en no menos del 20%.

Alberto Franco, funcionario al servicio del ya mencionado INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS, al comentar la situación objeto del presente análisis, se expresa en los siguientes términos: ""Es claro que los recursos de un país, y especialmente de un país subdesarrollado, no pueden ser suficientes para llevar las inversiones, los servicios y los incentivos a la mayoría de la pobla-

ción rural. No sólo la escasez de los recursos fiscales es el mayor impedimento, sino que también los altos costos unitarios de los servicios rurales limitan esa posibilidad. Otra causa de que los recursos del sector agrícola sean insuficientes, es que a menudo los **MISMOS RECURSOS INVERTIDOS EN OTROS SECTORES DE LA ECONOMIA, RINDEN MAYORES BENEFICIOS ECONOMICOS.** '(34)

La poca inversión oficial en los programas del sector agrícola, obligan a mejorar necesariamente la eficiencia desplegada y la obtención de los mayores resultados únicamente se lograrían a través de la adopción de medidas drásticas, procurando que la indispensable coordinación tanto en la coordinación programación de los organismos que estructuran físicamente al sector, mediante la eficiente selección de las políticas agrarias que mas convengan.

La numerosa serie de deficiencias que resultan del análisis, junto con la insuficiencia de los programas estatales, ejercen una repercusión en varios aspectos relacionados con el sector, y que debe buscarse también su desarrollo, como serían los programas de educación, en la conducción fácil de los productos al mercado, la ampliación de las fronteras agrícolas para su mayor explotación y mayor producción; se limita así mismo la oferta de los productos del agro como la demanda por los industriales; sus consecuencias condicionan los niveles de empleos, el de los ingresos y, finalmente, repercuten en casi todas las condiciones de vida de la población rural.

A continuación, comentaremos aquellos programas mas importantes, relacionados con el desarrollo agrícola:

- I) DE LA INVESTIGACION AGROPECUARIA. Deficiente y discontinua; Sin organización, ni planificación.

El Primer Congreso Nacional sobre Reforma Agraria, al pronun-
ciarse sobre el tema "LA SITUACIÓN AGRARIA EN EL SALVADOR", conside-
ró que a los programas de investigación les había faltado el apoyo
oficial necesario, y para la fecha en que se celebró, se caracteri-
zaban por ser descontinuadas, faltos de organización y planificación.
La inversión oficial se tuvo de inadecuada y también marcadamente
ineficiente, en el uso de los recursos financieros; el personal de
las Instituciones de Investigación, era obligado a atender a la vez,
variados programas de lógicamente producían el resultado de expre-
sarse los esfuerzos sin darle la necesaria atención a todos los pro-
yectados.

La investigación resultó distribuida muy limitadamente en al-
gunos cultivos, no se puso la necesaria atención que reclaman aquellos
productos factibles de diversificación.

Especial énfasis necesitó la producción y almacenamiento de los
granos básicos en la dieta del pueblo; se recalcó la considerable
merma que sufría llegándose su disponibilidad en algunos casos, has-
ta un 40%, como consecuencia de la falta de investigaciones de fon-
do que permitieran controlar y eliminar los insectos que atacan al
producto en su proceso, como a las plagas que lo consumen ya alma-
cenado.

En un estudio realizado por el "COMITE INTERAMERICANO DE DESA-
RROLLO AGRICOLA" (CIDA), '(41) sobre el personal técnico en la in-
vestigación con que se cuenta por los países americanos, le corres-
pondían 5.000 agricultores; proporción crítica en relación a las
recomendaciones que en el estudio referido formuló dicho organismo,
al estimar que para cada investigador, a lo más, debería correspon-
derle 800 agricultores. '(41) presentamos un déficit de 6 x 1.

En el "PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO" (1973-77), pag. 31, se reconoce que el porcentaje aportado por el sector agropecuario en el PNB ha decrecido sensiblemente en los últimos 20 años, de un (38%) en 1950 a un (26%) actual; y estimándose anormal el párrafo, "DEL PAPEL DE LA AGRICULTURA SALVADOREÑA EN EL DESARROLLO NACIONAL", dice: "el diagnóstico realizado ha permitido comprobar que un comportamiento más eficaz de la actividad agropecuaria constituye un requisito esencial para ACELERAR el desarrollo económico y social del país.

De conformidad a los objetivos planteados en dicho documento insiste en la necesidad de modificarse la utilización dada a los recursos y factores productivos, y, dentro de las políticas a seguirse y teniéndose presente que un (70%) de los proyectados incrementos de la producción se originarán mediante el aumento de la productividad, oficialmente quedó establecido el importante papel a desempeñarse por la tecnología en nuestra agricultura. Reforzándose en sus distintos campos de aplicación las políticas de la investigación agropecuaria, determina que en su desarrollo, se seguirán las indicaciones en cuenta a prioridades y metas trazadas en el documento en referencia pretendiéndose una mejor organización técnica, como administrativa.'(42)

La investigación oficial estará dirigida a solucionar los problemas de los productores en cuestiones tecnológicas, desarrollando una labor en aras del perfeccionamiento de la presente como futuras, las que mediante las políticas de asistencia técnica, deberá hacerse llegar a los interesados.

El logro de los objetivos trazados en la política agrícola del estado, están condicionadas a una actividad "muy intensiva" que deberá desarrollarse concentrándose sus esfuerzos en la investigación, extensión agrícola y en educación técnica.

Igualmente se considera que el Gobierno deberá realizar esfuerzos de la mayor envergadura en el apoyo a los tipos de actividades de investigación en los programas tendientes a lograrse la mayor producción del sector agrícola y en la industrialización de los productos del agro, que también se consideran como de gran importancia.

II) DE LA ASISTENCIA TECNICA: -Poca profundidad de los programas
-Mala orientación de los programas
-Deficiencia de equipos

Nuestros problemas económicos sociales, se agudizan en el área rural afectando el desarrollo agrícola, y el bienestar de la familia; a fin de mejorar la situación, últimamente se elaboraron programas enfilados al desarrollo de actividades con tecnología avanzada y bajo enfoques modernos, pretendiéndose alcanzar el máximo a través de una mejor utilización de los recursos humanos y naturales con que contamos. Entre éstas la de extensión agrícola pretende lograr una mayor productividad, como objetivo principal, y con ella alcanzar el bienestar de las familias rurales.

Y es que reforma agraria no es únicamente una transformación de la tenencia de la tierra, sino que conlleva cambios profundos en el orden jurídico-económico, social y político, a fin de establecer una relación armónica innecesaria entre el hombre y la tie-

rra basándose en el concepto de justicia social.

Como lo sostiene el Doctor Fausto Calzocchi Onesti '(42), economista agrícola al servicio del IICA, "dado que los campesinos tienen limitaciones muy grandes en cuanto a su capacidad de producir, principalmente carecer, o por la falta en proporción suficiente de los factores considerados necesarios en la producción agrícola, como son la tierra, el trabajo, el capital, y la capacidad empresarial; junto con la tierra habrá de proporcionárseles asistencia técnica y para intensificar y diversificar la producción, orientándola a la rama más requerida por los consumidores."

Los principios adoptados por los países americanos en la Carta de Punta del Este, llevan aparejada, juntamente con la solución al problema de la tenencia de la tierra, el desarrollo de programas que proporcione a los beneficiarios asistencia técnica, económica y social y además otros como el mercadeo justo de los productos agropecuarios. Se cumple así con el fin mismo del acta, es decir, "que la tierra pueda constituir para el hombre que la trabaja, la base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad."

Los programas de Extensión Agrícola, están íntimamente relacionadas con la investigación agropecuaria, considerándose que el extensionista, no es mas que un intermediario entre el investigador y el agricultor y el responsable de llevar los problemas que se le presentan al agricultor ante el investigador y así mismo transmitir los resultados que el investigador obtenga, para beneficio del agricultor; es decir, llevar la información basada en la investigación de los laboratorios y campos de experimentación, a fin de re-

solverse los problemas del agricultor y de su familia.

La filosofía de la extensión agrícola, se sintetiza en la conocida frase "AYUDAR A LA GENTE AYUDARSE ASI MISMO", enfocada de esa manera, resulta bastante extenso el campo de la extensión agrícola, siendo su mejor papel el de proporcionarle al agricultor y su familia una enseñanza informal, teniéndose en cuenta el alto índice de analfabetismo del sector rural, la enseñanza debe ser eminentemente práctica y adaptable al medio, para favorecer sólo aquellos que desean voluntariamente aprender y aplicar los conocimientos que se les proporcionan; son dichos programas esencialmente educativos y de ayuda a la gente del campo para que puedan obtener una vida mejor, siempre a través de su propia iniciativa.

Entre sus funciones principales, podemos citar:

- A)- Enseñar al agricultor el uso de nuevas técnicas agrícolas; y
- B)- Procurar lograr la necesaria coordinación con otras agencias o Instituciones de los programas que se desarrollan por el gobierno en beneficio de la población rural.

Con lo dicho anteriormente, he pretendido dejar clara la importancia de los servicios agropecuarios, constituyendo una actividad necesaria a desarrollarse por el MAG. Si pretendemos que el agricultor trabaje en condiciones de mayor eficiencia, es necesario trasladarse al mismo campo, a fin de enseñarle a laborar mejor la tierra, para que gane más y tenga así mejores posibilidades de ingresos y hasta, si se puede de ahorro.

Pero a tan importante actividad no se le ha dado el suficiente respaldo económico al seguirse con programas de extensión agrícola no eficientes.

En las ponencias presentadas en el PRIMER CONGRESO DE REFORMA AGRARIA, se puso de relieve que en nuestro país, no obstante comprenderse la necesidad de introducir mejoras técnicas en la producción agropecuaria, al señalarse especialmente en el PLAN QUINQUENAL DE INVERSIONES (1965-69), la necesidad de que el agricultor utilizara dichas técnicas, se indicaba que las que utilizaba para ese entonces, era de carácter tradicional; y así se proyectó primeramente, pequeños mejoramientos para obtener rendimientos unitarios mayores y también usarse innovaciones sencillas que pudieran captarse con un mínimo de esfuerzo intelectual, pensando en el casi nulo índice de alfabetización del sector rural; se estimó que a través de dicha práctica, era de esperarse, en un plazo relativamente corto, el aumento de la productividad y de los ingresos.

Sostuvimos que extensión agrícola es fundamentalmente educación; y así, en el plan quinquenal referido, la educación agrícola se pretendió realizarla en dos directrices:

- A) El adiestramiento básico para la población agrícola;
- B) Educación para los técnicos especializados

El primero a cargo del Ministerio de Educación, que deberían procurar sus frutos mediante los programas corrientes de educación escolar, con fines de mejorar la población agrícola del país los conocimientos generales y la capacidad para poder aprovechar las nuevas técnicas puestas a su disposición.

El segundo, sistema educacional quedó a cargo del MAG pretendiéndose que a través de la educación de técnicos, quedarían suficientemente capacitados para llevar a cabo el adiestramiento de los agricultores, a través de los programas de extensión agrícola y otros

semejantes, auspiciados por el Gobierno.

En el dictamen emitido por la comisión que conoció el tema "Nº 1, Situación Agraria en El Salvador", se declaró que los programas elaborados por el Gobierno eran insuficientes e ineficientes por las siguientes razones:

- 01.- La debilidad de los programas elaborados y desarrollados
- 02.- La mala orientación
- 03.- La deficiencia de equipos técnicos y facilidades de este en el desempeño del trabajo.

Asimismo se estimó que el pequeño agricultor no era favorecido en el grado necesario por la asistencia técnica del gobierno y continuaba utilizando los métodos rudimentarios en la producción; por el otro lado, estaban los agricultores, el menor número pero con facilidades económicas, que si lograron aprovecharse de la asistencia técnica gubernamental.

Se estimó que no era suficiente el grado de tecnificación logrado en los planos del sector agropecuario y que se requería de programas intensivos de tal asistencia por parte del gobierno. '(44)

Corresponde a las Instituciones del sector encargada de dichas funciones, el establecer en la mejor forma posible, organizada y mediante políticas definidas, la realización de una asistencia técnica eficiente y suficientemente dotada, tanto en relación al incremento de la productividad como a la extensión de los cultivos, es decir, la diversificación. Su papel es ahora de mayor importancia, considerando que por parte del gobierno se ha acordado la ejecución de un programa de transformación en la tenencia de tierra, que lógi

camente involucra, además de la dotación de terrenos rentables, también al ser asistidos técnicamente y orientados en su labor.

Para que sus cultivos correspondan efectivamente a las necesidades que demanda nuestra producción importante labor deberá desempeñarse por el personal de la Extensión Agrícola, donde deberá procurarse surja el verdadero amigo del campesino que le pueda proporcionar la mejor ayuda, mediante el mejor consejo y obtener así la tan deseada mejor productividad.

Para ello, se necesita de técnicos y de programas del gobierno eficientes en todo lo relacionado con la educación vocacional agrícola, como con la educación práctica.

Sin desconocer la falta de eficiencia de los programas emprendidos por el Gobierno, no puede menos de considerarse y tenerse en cuenta ciertas situaciones que han frenado o limitado en sus alcances los proyectos de asistencia técnica, como lo son entre otros, los siguientes:

01) El papel desarrollado por la institución encargada de realizar las actividades de extensión que no han recibido el respaldo moral, económico y técnico, altamente profesional que tanto se necesita. Es decir un vicio de carácter estructural y de políticas adecuadas, planificación de acciones sin coordinación de los diferentes organismos y con fondos insuficientes.

02) La magnitud del papel a cumplirse por el personal de la extensión agropecuaria en su labor, en que atienden poblaciones sin medios económicos, sin tierra suficiente y nivel alto de analfabetismo. En este aspecto también es de considerarse que es mínimo el significado de los servicios de extensiones, en relación a la magnitud

de la tarea que se espera que ellos cumplan.

03) También es de tenerse en cuenta, el nivel educativo del personal que preste sus servicios. Se ha carecido del suficiente personal con la necesaria capacitación para la tarea que se les pretende responsabilizar.

Publicaciones del IICA '(45), en cuanto a la calidad y cantidad del personal para la extensión, en El Salvador para el año 1960 habían 16 Agencias de Extensión Agropecuaria y se contaba con 35 personas que atendían dicho servicio, para un país en que se habían censado oficialmente 174 mil fincas. Es decir, que para ese año cada oficina de extensión, le correspondían numericamente atender más de 10 mil unidades.

A la fecha se cuenta con 74 agencias de extensión, repartidas en 6 zonas del país, que cuenta con un personal de 130 Agentes de extensión, 87 Educadoras del Hogar y 10 en los programas de los Clubes 4-C, para un total de 127 empleados, más 17 de la oficina central, en donde se encuentran establecidas, además de la dirección de la Extensión, las Jefaturas de la División de la Extensión, el de Asistencia Técnicas, un especialista en multicultivos, en los programas especiales, el programa de Educación del Hogar, la Supervisoría Nacional de los Clubes 4-C. Prestan sus servicios en dicha dependencia 3 Ingenieros Agrónomos y 7 Agrónomos. Igualmente existen 13 lugares con el respectivo agente que trabajan en el programa de los granos básicos, y 8 de las agencias colaboran con sus servicios, participando en el "Proyecto Coordinado de Desarrollo de la Zona Norte", San Miguel-Murazán.

En total son 257 las personas a cargo del programa.

De conformidad a las zonas en que se divide el país adminis-

tratativamente por departamentos, las agencias se reparten así: Zona Central, 37 agencias; Zona Oriental, 23 agencias, y Zona Occidental, 14 agencias.

El número de fincas censadas para el año de 1971, resultó por el número de 272.432 explotaciones equivalente para cada servicio de extensión, una proporción numérica equivalente a 3.500 explotaciones agrícolas.

Es un dato revelador de la carencia del personal técnico como del preparado en las materias propias de la extensión; que se ha pretendido subsanar mediante cursos de adiestramientos nacionales cortos e internacionales intensivos. Igualmente se presenta un problema de la fuga del personal, motivada por el poco salario asignado a las plazas siendo el promedio de servicios el de 4 años. Es decir, personal con cierto grado de experiencia.

Los resultados alcanzados en cuanto al rol desempeñado por la asistencia técnica se coronaron definitivamente con el triunfo logrado en la producción de los granos básicos, en donde descolló notablemente el maíz que llegó a alcanzar su producción mayor en la historia - permitiéndonos no sólo abastecer el mercado interno, cuya fuerte demanda obliga en los años anteriores a importarlo sino que se logró una exportación de 800 mil quintales a los mercados mediatos al área como el Japón, que constituyó la exportación primera en nuestros registros patrios.

Los objetivos del plan del desarrollo agropecuario exigen una modificación en el uso de los recursos y factores productivos, si tenemos en cuenta que se nos ofrece en forma por demás escasos ya que únicamente contamos como productos o recursos naturales individualiza

dos: el suelo, el agua, el bosque y el mar; el factor tierra, resulta casi impracticable tratar de ampliar o expandir las fronteras agrícolas. Ante la necesidad de mejorar su productividad se consideran algunas medidas a tomarse, para mejorar la capacidad de productividad de los suelos, y conforme a esa forma de actuar en el plan mencionado se cita expresamente""""

""""III) - LA EXPANSION DE LOS RENDIMIENTOS AGRICOLAS A TRAVES DE PROGRAMAS MASIVOS DE INNOVACIONES TECNOLOGICAS"""""""" a) EN POLITICAS DE ASISTENCIA TECNICA, se orientará como lo exige su propia naturaleza de trasladar los logros positivos alcanzados en los laboratorios y campos de experimentación, como también aquéllos - otros que en el futuro se alcancen, al productor, a fin de que este comprendiéndolos y aplicándolos, venza los obstáculos que se le planteen en sus esfuerzos de lograr mayor producción.

Se pretende orientar, a fin de favorecer especialmente al mediano y pequeño productor; se prestará en íntima relación con el crédito, a fin de que aquéllos a quienes va dirigida, se inclinen más por su adopción porque como lo consigue al relacionarse las conclusiones del Congreso Agrario auspiciado por el Poder Legislativo, eran éstos los productores que no utilizaban la tecnología puesta al servicio de la agricultura en los programas del gobierno, al limitarseles la posibilidad de su utilización por no contar con el financiamiento que involucra, lo que a su vez, repercutía sensiblemente en la contribución del sector en el PNB.

Se dejó constancia en el plan de Desarrollo Agropecuario (73-77) superar las deficiencias que los programas acusaron y tan insignificantes beneficios alcanzaron en la superación del sector;

la poca profundidad de los programas y su mala orientación, volvieron ineficaces los logros experimentales realizados en la Investigación Agropecuaria. Es decir, la deficiencia técnica en la Programación Estatal y lo raquítico de las aportaciones financieras tanto en los rubros de inversión como de funcionamiento, han contribuido desde "Afuera", o como causas EXTERNAS a la agricultura propiamente dicha, a mantener la situación agraria actual.

El aumento de la producción que se espera alcanzar en el Plan del Desarrollo dependerá pues de la Asistencia Técnica, ya que prevendrá del aumento de la producción física por unidad de superficie, aumentándose los rendimientos a través del esfuerzo profundo en el mejoramiento tecnológico a utilizarse en el volumen de la Producción Agrícola se espera experimente un incremento de 173 millones de colones (del año 1971 al 77), de aquéllos, - 120.7 millones corresponderán a la producción por unidad de superficie. '(51)

Los mandos del Estado están concientes de que su intervención es decisiva en la conducción de las actividades involucradas en el desarrollo superando su anterior función administrativo, por medio de políticas encaminadas a la verificación de los cambios estructurales.

El desarrollo de la mística del cambio requiere de una organización moderna en el aparato gubernativo, principalmente en aquellos involucrados en la transformación en donde los funcionarios como el resto del personal técnico y administrativo, tengan conciencia de los cambios pretendidos y acepten tal convicción como necesaria para la nación.

La reorganización administrativa del sector al estudiar las transformaciones institucionales, tanto interna o de reorganización como de los entes autónomos, vinculados, trato de adecuarla al proyecto más importante como lo es el de la transformación agraria. A fin de lograrse los avances perseguidos en lo económico y social, se procedió a la reorganización de aquellos organismos que pudieran más efectivamente servir de apoyo en aspectos importantes del agro como son la investigación, educación y extensión agropecuaria.

En 1972 fueron fusionadas las Direcciones de la Escuela de Agricultura con la Investigación y Extensión Agropecuaria, en una sola entidad administrativa coordinadora, buscándose eficiencia tanto de los recursos humanos como en el aspecto financiero - se integraron las actividades en el CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGRICOLA (CENTA) donde se han continuado desarrollando programas encaminados a preparar técnicamente a su personal mediante la educación agrícola. '(49) y (50)

III) ASISTENCIA CREDITICIA.

Otro renglón de los servicios prestados por el gobierno a favor del campesino y en general el productor, es el servicio de crédito - agrícola uno de los factores de la producción es el capital, cuya in suficiencia constituye otra gran limitación que incide en la capacidad de producir lo posible de beneficiarlo de la reforma agraria es por ello que es procedente darle a éste junto con la tierra servicios de asistencia crediticia la ejecución de un programa integral e integrado de reforma agraria ' (52), presupone la creación de infraestructura básicas y simultánea acción de un conjunto de gestiones - administrativas que llevan en su esencia medidas de producción en es te hacer especial del gobierno. Servicios de importancia medular que debe prestarse es la ASISTENCIA CREDITICIA, a fin de elevarse los -- niveles materiales y morales de la gente que se pretende beneficiar, no sólo como un innegable imperativo de justicia y solidaridad humana, sino también para lograr el arraigo del campesino al sector ru-- ral donde nació.

En los comentarios del capítulo I, se hizo incapié en el criterio de justicia social que en estos momentos impera en relación a la -- cuestión de la propiedad de la tierra y reconocimos que el primer - derecho del campesino es el de ser propietario de la tierra que tra baja, es ahora oportuno señalar el segundo derecho que al campesino le asiste: EL DERECHO AL CREDITO; de obtenerlo en el momento que lo necesita y en condiciones que lo hagan barato, es decir, créditos - que no tengan tipos altos de intereses. Corresponde al Estado la -- ineludible obligación de crear instituciones que financien ese crédito; exclusivamente encargadas de facilitar el dinero y ponerlo a

disposición del hombre dedicado a la producción de la tierra para -- que pueda así trabajarla mejor y más eficientemente; un derecho conduce necesariamente al otro, y éste tiene su origen en aquél, que -- constituye el derecho de obtener el capital necesario para trabajar la tierra que se le ha dado para la compra de abonos, herramientas, etc.; en fin, el derecho a contar con recursos económicos, facilitado por una institución del Estado, se le permita cumplir con su trabajo y darle a la Sociedad el producto en la cuantía con que --- aquélla lo necesita; y pueda así el agricultor realizar el proceso de producción que se le exige.

Armando Samper, al considerar los factores esenciales que inciden en la aceleración del desarrollo agrícola en los países de América Latina, al enumerar las cinco más importantes, ha citado el -- crédito oportuno. (Los otros cuatro que mencionado, basándose como -- él mismo lo dice, en su experiencia obtenida del IICA como Director del mismo y posteriormente en el cargo de Ministro de Agricultura en Colombia, son: (a) La tierra adecuada; (b) El Trabajo eficiente; (c) la Tecnología apropiada; y (d) Los mercados seguros) ' (53)

La agricultura técnica requiere de manera imprescindible, el capital; sin crédito no se puede producir.

No obstante los esfuerzos de los programas de gobierno, el crédito agrícola en nuestro país, ha llegado muy escasamente a los campesinos y pequeños propietarios, sirviendo en su gran mayoría solamente al agricultor de mayores recursos y de mayor influencia.

Es muy frecuente escuchar en los distintos medios involucrados, la afirmación de que "El Desarrollo agrícola nuestro se ve severamente impedido por la escasez del crédito; y haciéndose una clasifi

cación de las necesidades de los agricultores en relación al tiempo para el que lo requieren, tenemos tres grandes renglones que son: -

- A) A largo plazo, para adquirir tierras y realizar mejoras permanentes, tales como construcciones, cercados, obras de avenamiento y riego;
- B) Intermedio, para comprar equipos y animales de trabajo o de cría;
- C) A corto plazo, para pago de salarios, adquisición de semillas, fertilizantes, forrajes, compra de ganado de ceba. (Por lo regular para una sola temporada de producción) ' (54).

Dentro de la clasificación, la mayor oferta del crédito disponible es el destinado a utilizarse en una sola temporada de producción existiendo además la siempre eterna diferencia entre los tipos de agricultores y el fin a que se definen los préstamos. Es el pequeño agricultor el que tiene más problemas en obtenerlo porque el otro gran sector, por lo general, son personas ampliamente conocidas por los banqueros y que tienen asimismo cimentada su reputación comercial, por lo que se llevan casi la totalidad del renglón.

Además hay que tener presente, que las mismas agencias de los bancos, entre sus funciones esencialmente financieras, no están muy bien dispuestas en concederle crédito a los agricultores en razón de ser más costosas la administración de créditos de montos pequeños; y finalmente, por estarse ya sabidos que existiendo tan poco margen entre las ganancias a obtenerse y los gastos a realizarse por el pequeño agricultor, tendrá éste que, necesariamente hacerle frente a sus obligaciones con mayores dificultades.

En cuanto al destino del crédito, se hicieron también las necesarias diferencias; presenta mayores perspectivas de recobrarlo, si

dicho crédito está destinado a los productos de exportación tradicional como lo son: el algodón y el café, que aquél destinado al cultivo de los granos básicos y del consumo interno y es lógico que los productos primeramente citados tienen necesariamente que ser vendidos al final de la época de producción y en consecuencia, el agricultor bien pronto recibe el precio y está en condiciones de cubrir sus obligaciones y el prestatario en facilidad de recuperar su inversión.

EL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, al pronunciarse sobre la asistencia crediticia, las conclusiones a que llegó la comisión que conoció sobre el tema "LA SITUACION AGRARIA EN EL SALVADOR" fueron en gran medida de acuerdo con lo indicado anteriormente y al pronunciarse, lo hicieron en los siguientes términos: "La asistencia crediticia desarrollada en el país, ha venido adoleciendo de defectos que no han permitido que este instrumento tan determinante, consiga un desarrollo que permita alcanzar niveles de vida mínimos necesarios" y en su orden, consideraron que los factores que han contribuido a dicha situación fueron: ' (55)

01) Orientación de créditos,

Del análisis del financiamiento recibido por el sector agropecuario, todavía se estimó que más del (70%) se orientó económicamente a favor de los productos de exportación, recibándose en consecuencia por el otro gran sector de los tipos de nuestra agricultura, que es el más numeroso, un crédito insuficiente; esto originó que la producción de los granos básicos no lograba satisfacer la demanda del mercado interno, provocándose fuertes importaciones de productos alimenticios, no obstante que por mucho tiempo se ha pretendido que en este renglón sea nuestra agricultura auto suficiente.

02) Clases de créditos.

Un gran porcentaje se concedió para "OPERACIONES", resultando casi nulo el crédito concedido para "INVERSION". Su consecuencia, es mantener al productor en situación de subsistencia, no permitiéndosele el desarrollo y su liberación progresiva de las instituciones de créditos que los financian como se lograría con el otorgamiento de créditos integrales.

03) Duplicidad de funciones.

El crédito agropecuario nacional es proporcionado tanto por las Instituciones Bancarias privadas, como por los organismos oficiales establecidos para dicho fin, sin que exista por el gobierno una política definida integrada, que impida dicha dualidad y los gastos innecesarios de esfuerzos, recomendándose al respecto la concesión del crédito al sector agrícola exclusivamente por el gobierno por medio de una Institución Autónoma, que atienda a dicho sector en forma exclusiva y en consecuencia se dedique la Banca privada al financiamiento de los otros sectores que inciden en la formación de nuestro P.N.B. como serían: la industria, el comercio, la producción minera, etc.

04) Relación con la Tenencia de la Tierra.

La realidad de la situación dada, trae como consecuencia la poca accesibilidad al crédito bancario por el campesino y pequeño agricultor, al desdeñarse un factor de tanta importancia dentro de las consideraciones del crédito supervisado, como lo es la capacidad empresarial del pequeño y mediano productor, que quiera hacer uso del crédito puesto a su disposición. Ese crédito se vuelve inaccesible al exigirse como condiciones indispensables, por casi la generalidad de las Instituciones crediticias, las garantías hipotecarias y prendarias.

05) Inadecuada Selección del usuario de parte de las Instituciones Públicas.

Al seleccionar al solicitante con suficiente capacidad crediticia que podría ser atendido, se deja sin oportunidad a los candidatos como los pequeños agricultores, por su capacidad y condiciones inferiores - en cuanto a sus ganancias o a ser buenos sujetos de crédito, son excluidos por aquélla.

El endeudamiento en que se encuentra el agricultor salvadoreño, -- constituye una gran limitación para un expansivo desarrollo del crédito agrícola; la situación de insolventes, en la que la mayoría de los agricultores salvadoreños han incurrido, ha estancado el crédito y -- consecuentemente, sin contarse con él se ha producido igualmente el estancamiento en la producción agrícola ordinaria.

Entre las causas concurrentes a tal situación, se encuentran además de las imputables directamente al agricultor, otras que están fuera de su control, como son las circunstancias de los mercados y la -- concurrencia de fenómenos naturales; igualmente pueden citarse: la -- marcada deficiencia del Sistema Institucional del Crédito Agrícola; -- las condiciones excesivamente gravosas del crédito obtenido fuera del sistema, es decir, el proporcionado por los agiotistas; la comercia-- lización de los productos; las ineficiencias de los otros programas del gobierno a que nos hemos referido anteriormente.

Pero además de todas esas razones y otras como los desequilibrios provocados en los mercados internacionales, sobre todo con los productos de exportación, es de valorarse y admitirse, que gran parte de la responsabilidad, el endeudamiento del agricultor, se debe a lo inadecuado del sistema y las modalidades del actual crédito, que no se ha

prestado a los agricultores con facilidades necesarias en los términos y sus condiciones, que deberían siempre relacionarse con la extensión de la unidad agrícola como también, con el sostenimiento del trabajador rural y de su familia.

El pequeño agricultor, por norma general, utiliza el monto del crédito otorgado para el sostenimiento o de avío, también para la alimentación y mantenimiento general de su familia durante todo el año. Es esa realidad una de las razones más poderosas que mantienen al agricultor en constante endeudamiento.

El sector de nuestros agricultores que se dedica al cultivo de los productos alimenticios básicos, ha sido casi olvidado del crédito al ser el menos atendido por el sistema de la banca particular. Su situación crónica de endeudamiento, es consecuencia de lo anterior, obligándolos a entregarse amordazados a los agiotistas particulares y los conocidos intermediarios, quienes, por el efectivo adelantado se aseguran con la futura cosecha en términos francamente inmoderados. La Federación de Cajas de Crédito y el extinto ABC, proporcionaron créditos a éste numeroso elemento de agricultores, pero en proporción pequeña.

Es grande la demanda de crédito que existe en nuestro medio para el refinanciamiento de deudas, situación difícil, si pensamos que de no prestarse al agricultor endeudado el apoyo económico suficiente, podría esta situación provocar una verdadera catástrofe en toda la producción con el consiguiente descalabro económico, como sería la agravación de la desocupación y otras más.

Es a todas luces más apropiado, el implantarse un sistema mixto de créditos, que a la vez, que conceda el apoyo al refinanciamiento

de sus deudas, le proporcione lo necesario también para utilizarse -
propiamente en la producción, a fin de que el agricultor pueda efi--
cientemente elaborar en sus explotaciones y a su vez, poco a poco,
salir de su estado actual de endeudamiento.

Entendidos en la materia, recomiendan para la situación plantea-
da, la adopción de un sistema de crédito BASICO PRE O AGRICOLA, diri-
gido efectivamente a la consolidación de deudas, mediante la neces-
aria flexibilidad en la amortización y en los plazos a otorgarse, dan-
do así a la vez la oportunidad de solventar la deuda y utilizar el -
crédito para la efectiva producción; estos préstamos deberían cubrir
los aspectos no cubiertos por el crédito ordinario y que son los ge-
neradores de la situación que comentamos, es decir, aquéllos crédi-
tos no destinados a la producción en sí, dejándose que ésta sea cu-
bierta por el crédito ordinario del sistema.

A pesar de ser varios los hechos que han originado la condición
actual de déficit, del agricultor, merece especial importancia re--
calcar lo inadecuado del sistema y las modalidades con que ha sido -
proporcionado, no ajustado a las condiciones para que el trabajador
rural pueda aprovecharlo eficientemente, vale la pena mencionar:

- A) El haberse otorgado en condiciones no flexibles en cuanto al fi--
nanciamiento.
- B) El no haberse prevenido que el trabajador rural necesita urgente-
mente que se le financie también su trabajo, como parte del costo
de las cosechas, es decir el destinado para el consumo anual de -
la familia del campesino, que lo ha obligado a utilizar parte del
crédito para cubrir estos gastos o bien comprometerse en forma des-
ventajosa con prestamistas particulares; a contrario sensu, los -

productores no han destinado todo el monto del crédito otorgado - en las labores propias de la agricultura, al distraer buena parte en gastos por demás untuosos.

Además es de sobra conocido que el crédito destinado a la agricultura, se ha proporcionado en las mismas condiciones de los préstamos destinados al comercio; no permitiendo que el proceso agrícola - se desenvuelva en razón de su desarrollo y diversificación; así, haciendo un recuento en cuanto a los elementos mismos del crédito, podemos anotar:

0.1.-EL SUJETO PASIVO: el pequeño y mediano agricultor, no obstante que ofrecen posibilidades de mejorar y que sobre todo están dedicados con exclusividad a la agricultura, no han sido atendidos por el sistema institucional de crédito, por no contar u -- ofrecer garantías reales. De allí que hayan tenido que recurrir al prestamista particular.

En cambio el productor, que por el contrario sí puede ofrecer sólidas garantías, se ha llevado consigo casi la totalidad del crédito ofrecido sin que el sistema bancario tome en cuenta su experiencia como agricultor, ni siquiera como administrador ru ral.

0.2.-EL MONTO: nunca se tuvo en cuenta las necesidades legítimas -- del agricultor, para fijar la cuantía a proporcionarse como crédito; a este respecto, su monto siempre se relacionó con el valor de las garantías ofrecidas, importando poco por las faltas de políticas drásticas al respecto, lo que en verdad necesitaba una eficiente producción agropecuaria.

Como consecuencia lógica, el pequeño agricultor, ha contado con exiguas cantidades o fondos insuficientes.

0.3.-EL DESTINO U ORIENTACION: Las instituciones encargadas de proporcionar tan importante factor en la producción agrícola, por faltas de políticas adecuadas, se han dedicado a financiar los productos tradicionales de exportación, limitándolas a su vez a las necesidades anuales del cultivo y comercialización. Alcanzó este rubro un enorme (80%) del total del crédito agrícola proporcionado por los bancos.

Poca atención mereció en consecuencia los demás renglones de la producción agropecuaria, como los cereales y la ganadería. Esta última fue favorecida con un pequeño incremento como consecuencia del programa de MEJORAMIENTO GANADERO "MEGA".

El resto se mantiene todavía desventajosamente en las áreas de acción de los prestamistas particulares.

0.4.-EL DESEMBOLSO: La costumbre fue la que intronizó como en el caso del crédito comercial, la de proporcionar o entregar al agricultor el total del préstamo, dando lugar a la desviación de los recursos y utilizándose en asuntos ajenos a la propia explotación agropecuaria.

Al respecto es política recomendable entregar por partes el monto del crédito y ejercerse un debido control por personeros de la institución que los proporciona de la UTILIZACION QUE SE HAGA DE LOS RECURSOS DADOS. Los créditos concedidos por el Banco Hipotecario sí están sujetos a un control bien o mal ejercido sobre la inversión de los fondos prestados, como manera de asegurarse su reembolso.

Igualmente existe planificación en cuanto a los créditos y selección adecuada de los beneficiarios proporcionada por el MAG en el financiamiento amparados en los programas de "MEGA" y "META". El resto del sistema bancario no tiene asistencia que controle o garantice el reembolso de los fondos que proporcionan.

0.5. LAS TASAS DE INTERES: Junto con las demás cargas generadas por el financiamiento de los créditos pueden considerarse moderadas, si las comparamos con las originadas con los prestamistas particulares, que como antes lo dejé expresado, son en gran medida donde llega a terminar de endeudarse el pequeño agricultor.

0.6. EL PLAZO: En enorme proporción los préstamos se conceden a un -- año de plazo posiblemente prorrogables por períodos iguales, --- siempre que las condiciones económicas normales se mantengan. A consecuencia, de lo anterior, una gran proporción de prestatarios toman parte de los fondos que reciben para destinarlos a inversiones fijas, que normalmente requerirían de un plazo mayor, preferentemente de los llamados de mediano o largo plazo; con dicha forma de conducta a la larga, lo que genera es la mora en los agricultores.

Según estadísticas, más del (90%) de los créditos bancarios se otorgaron a corto plazo. Agravándose la situación por el hecho de que los bancos condicionan el vencimiento de los plazos a la época de la RECOLECCION DE LAS COSECHAS, no dándose así la oportunidad al agricultor de disponer por lo menos de la época de la comercialización para vender sus producciones con mejor mercado. En otras palabras se obliga al agricultor al pago de sus préstamos en la época de mayor abundancia y consiguientemente época en que los precios de sus productos son de niveles menores.

Estas condiciones referidas hacen sentir la necesidad de una reglamentación legal para los efectos de ampliarse el margen de los plazos, regulándose las condiciones y requisitos en que procedería tales ampliaciones.

Únicamente aparece el Banco Hipotecario, que es el que concede -- plazos largos en los créditos que autoriza, pero su proporción -- es pequeña no alcanzando más que un (10%) del total.

0.7. LA CLASE DE LOS CREDITOS: Las finalidades de los préstamos destinados a las actividades de este sector son fiel exponente de la -- poca eficiencia de los programas gubernamentales, al concedérsele enorme preferencia a los créditos destinados a "OPERACIONES" o -- de "SOSTENIMIENTO" y la poca atención que por el contrario, se -- acredita al dirigido a la "FORMACION DEL CAPITAL".

Los porcentajes relacionados reportaron que un (95%) se orientó a los fines del primero de los rubros. En esa forma se mantiene la dependencia total del agricultor a las instituciones financieras, no permitiéndoles desarrollar su unidad de producción.

En cuanto a las modalidades seguidas por el sistema crediticio -- basadas preponderadamente en las garantías hipotecarias o prendarias y en cuanto a la selección inadecuada que de los solicitantes se hace, es de considerarse que es precisamente a través de estos requisitos que se dejan por fuera la enorme masa de pequeños agricultores y arrendatarios que no están en condiciones de ofrecer la garantía exigida; inconvenientes que podrían cubrirse con un sistema de Crédito Supervisado, realmente orientado en los canales de su mística filosófica, en la que tendrían que apartarse un tanto de las ordinarias -- operaciones financieras de los bancos, cargarse con los déficits --

que originarían al considerarse la potencialidad de pago del pequeño agricultor y campesino arrendatario. No saldríamos del problema que re presenta la constante endeudación que presenta el agricultor o de la carencia de recursos financieros de que se adolece por una gran mayoría, si al crear instituciones destinadas a cubrir asistencialmente a esta clase de agricultores, se organizan dentro de los lineamientos técnicos de banca clásica, con sus mismos procedimientos y normas de funcionamiento, influenciadas por los objetivos de lo que se ha dado en llamarla "Derecho Bancario", porque de ser así, no tendríamos más que aceptar la eterna excusa invocada al respecto, de no poderse por los bancos menos que exigir como garantía la seguridad de aquéllas que proporcionan la propiedad inmobiliaria, ante la situación que se presenta de no tener ninguna otra garantía que proporcione una razonable seguridad de reembolsarse las cantidades concedidas y de existir siempre por otro lado, la posibilidad de ocurrir circunstancias imprevistas en perjuicio de las cosechas.

Al respecto sería digno de considerarse, el establecimiento y regulación normativa de los seguros agrícolas.

Ante la situación del endeudamiento general que presentan los -- agricultores salvadoreños, es recomendable que por parte del gobierno y principalmente por instituciones encargadas de dirigir la política monetaria y crediticia del país, se marquen las pautas necesarias a fin de proporcionarle a los agricultores caídos en estado de insolvencia, por causas justificadas, tengan la justa oportunidad de cumplir tales compromisos mediante el establecimiento del sistema de CREDITO BASICO, DE REFINANCIAMIENTO O PRE-AGRICOLA, que debería funcionar a través del Banco de Fomento Agropecuario, como Programa

especial. En esa forma se proporcionaría a estos agricultores, que mediante un estudio concienzudo, justifique su situación, al darle un tratamiento preferencial, para que puedan pagar sus obligaciones pendientes, mediante un línea de crédito suficiente, con cuotas de amortización e intereses que no vayan a terminar por obstaculizar la debida productividad de sus explotaciones.

El mismo crédito, correrá parejo en cuanto a su manejo con el otro rubro destinado a la inversión o de operaciones, a fin de que el favorecido tenga a la par de la oportunidad de rehabilitarse y llegar a la solvencia, también pueda destinar todos sus esfuerzos, atención y tiempo de labores a la producción agropecuaria.

Los comentarios anteriores, relacionados con la poca eficiencia de los programas gubernamentales, en cuanto al sector agrícola se refieren se tuvieron en cuenta los puntos formulados por la comisión respectiva del PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, así como también las conclusiones a que se llegó en el documento que se produjo por la FEDERACION DE CAJAS DE CREDITO, denominado "MONOGRAFIA DE EL SALVADOR", que se creó en ocasión de patrocinar el SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE CREDITO RURAL al conmemorarse el vigésimo quinto aniversario de su fundación en esta ciudad, del 14 al 20 de octubre de 1968.

DEL SISTEMA FINANCIERO:

Las entidades de crédito que forman en la actualidad el Sistema Financiero Nacional, de conformidad a su organización y funcionamiento, podemos clasificarlos así:

0.1. LA JUNTA MONETARIA. El organismo de más alto nivel gubernamental responsable de la formulación de la política a seguirse por el -

Estado, en materia monetaria, cambiaria, crediticia, y financiera, a fin de lograr las metas, comprendidos en los programas de desarrollo y asegurar la realización de dichos programas en beneficio de la población y de conformidad a lo establecido en el Art. 143 C.P. que asigna al Estado la obligación "de mantener la política monetaria con el objeto de promover y mantener las condiciones más favorables para el desarrollo ordenado de la economía". Tras el logro de estos propósitos fue creada la referida Junta Monetaria, por D.L. No. 407, de fecha 23 de agosto de 1973, cuya Ley de Creación fue publicada en el D.O. No. 159, Tomo 240 de fecha 29 del mismo mes y año.

Sus funciones son orientadas al desarrollo económico y social de la nación "Art. 1" y de conformidad a su alto nivel, su Junta está integrada por funcionarios de alto nivel, afines con el mismo organismo; es presidida por el Presidente de la República y por los Ministros: de Economía, de Hacienda y de Agricultura y Ganadería, por el Secretario Ejecutivo de CONAPLAN, el Presidente del B.C.R., quien es el que actúa como Secretario de la Junta.

Las resoluciones que por dicha Junta se emitan deberán ser observadas por el Sistema Financiero Nacional, que según el artículo 4 de la referida ley, está integrado por:

- A) EL BANCO CENTRAL DE RESERVA DE EL SALVADOR.
- B) LAS INSTITUCIONES DE CREDITOS Y ORGANIZACIONES AUXILIARES
- C) LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO, que son:
 - El Banco Hipotecario de El Salvador,
 - La Federación de las Cajas de Crédito,
 - El Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial (INSAFI)
 - La Financiera Nacional de la Vivienda,
 - La Compañía Salvadoreña del Café,

- El Banco de Fomento Agropecuario.

D) LA FINANCIERA NACIONAL DE LA VIVIENDA Y DE LAS ASOCIACIONES DE AHORRO Y PRESTAMO, y otras entidades afiliadas a su Sistema.

Asociaciones que la integran, son:

- Asociación de Ahorro y Préstamo "Atlacatl"

- Construcción y Ahorro, S.A.

- Credito Inmobiliario, S.A.

- Ahorromet, S.A.

- CREDISA

E) LAS INSTITUCIONES DE SEGURO Y FIANZA.

F) LAS CAJAS COOPERATIVAS AFILIADAS AL SISTEMA DE CREDITO RURAL.

Las Instituciones relacionadas constituyen de por sí el SISTEMA FINANCIERO NACIONAL, además pueden ser incorporadas a otras organizaciones, mediante la autorización y calificación de la JUNTA MONETARIA y que para concederla previamente necesita del informe favorable de la Superintendencia de Bancos.

G) LAS SOCIEDADES Y ASOCIACIONES COOPERATIVAS, que habitualmente efectúan operaciones de crédito;

H) Todas aquellas otras personas, cualquiera que sea su naturaleza jurídica que habitualmente dediquen sus actividades, total o parcialmente a las operaciones reguladas por la Ley de Creación de la JUNTA MONETARIA.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO V

CONSIDERACIONES ESPECIALES SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA.

- 01.- Definición de la TENENCIA DE LA TIERRA. Significa las relaciones legales o tradicionales entre personas que ejercen derechos sobre el uso de la tierra. El término se usa en un sentido amplio para incluir los derechos de todos aquellos que mantienen algún interés en la tierra, tales como propietarios, arrendatarios, ocupantes, trabajadores agrícolas y personas o instituciones que prestan dinero a los agricultores, e incluye también división de derechos entre la sociedad y las personas individuales. "SEMINARIO DE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO". Escolástica, Brasil 1961.-
- 02.- UNGO, GUILLERMO MANUEL. Conferencia "ENFOQUE JURIDICO POLITICO SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO EN EL SALVADOR", dictada en la Universidad Centroamericana "JOSE SIMON CAÑAS" en la II Jornada Cultural, Revista UCA. ESTUDIOS CENTROAMERICANOS Ob. Cte.
- 03.- MENDIENTA Y NUÑEZ LUCIO, "EL PROBLEMA AGRARIO EN MEXICO" considerándose que existen coincidencias técnicas y cultural con los Nahuats. Citado por Ungo G. M. en la conferencia citada.
- 04.- y 06.- MARROQUIN ALEJANDRO DAGOBERTO, "Persistencia Comunitaria en Centro América" Revista Comunidades Nº 266 Madrid, España.
- 05 y 07.- MAGNO TULIO SANDOVAL, Tesis de Grado "REFORMA AGRARIA INTEGRAL LATINOAMERICANA CASO EL SALVADOR" Pag. 190. El autor

es el Asesor de la presente tesis.

- 08.- "LEY DE EXTINCION DE COMUNIDADES" Decreto Legislativo 15-II-1881
- 09.- "LEY DE EXTINCION DE EJIDOS" Decreto Legislativo 02-III-1882
- 10.- LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS, Decreto Legislativo Nº 125 de 01-XI-1974. REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS. D.E. 29-III-75. En que se adoptaron criterios del Derecho Agrario, a fin de regular en contrato con fines sociales e interés colectivo.
- 11.- CENSOS NACIONALES "III CENSO AGROPECUARIO DE 1971". Cifras preliminares Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Economía. San Salvador.
- 12 y 19.- "ESTUDIOS SOBRE LA POTENCIA DE SUELO EN EL SALVADOR", CONAPLAN.
- 13.- "CUADRO DE DISTRIBUCION DE LA TIERRA SEGUN TAMAÑO DE EXPLOACIONES" Fuente CONAPLAN, Citado en la Ponencia presentada por el movimiento Sindical Nacional, en el PRIMER CONGRESO DE REFORMA AGRARIA. Tomado de la Revista LA UNIVERSIDAD, Revista Bimestral de la Universidad de El Salvador Enero-Feb. 1970 Nº 1 pag. 34.
- 14.- "PLAN NACIONAL DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL" (1973-77) CONAPLAN.
- 15.- "CUADRO DE LA TENENCIA DE LA TIERRA". Cuadro tomado de la Ponencia presentada por representantes del ICR, ante el "PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA" Revista La Universidad Nº 11-1970. Cte.
- 16.- DIRECCION GENERAL DE ESTADISTICAS Y CENSOS. Ministerio de Economía. Relación entre los datos proporcionados en el "II y III CENSO AGROPECUARIO". Años 1961 y 1971.

- 17.- CUADRO "C". TAMAÑO DE FINCAS LATIFUNDIO. Tomado de la Revisión de la Universidad. Cte. pag. 58 Punto 6 del Dictamen I "LA SITUACION AGRARIA EN EL SALVADOR".-
- 18.- FRANCO ALBERTO, "REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA" IICA-OEA. 1972. Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola. Serie de libros cuyo fin es contribuir a promover el Desarrollo Agrícola del Continente Americano. Turrialba, Costa Rica.-
- 20.- "III CENSO AGROPECUARIO", CENSOS NACIONALES DE 1971. Dirección General de Estadística y Censos, Ministerio de Economía, cifras preliminares.
- 21 y 23.- Se amplía con mayor información en el capítulo VII de la -- "Estructura del Sector Agropecuario", el comentarse la Institución del IRA.
- 22.- PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (1973-1977) MG. CONAPLAN.
- 25.- "CONFERENCIA MUNDIAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO" EN EL AÑO de 1964, GINEBRA.
- 26.- SAMPER, ARMANDO "Desarrollo Institucional y Desarrollo Agrícola" Tomo I, IICA. Serie Planeamiento Nº 6 San José, Costa Rica 1969. Pag. 90 .
- 27.- M. MASAROC Y PESTEL, "LA HUMANIDAD EN LA ENCRUCIJADA" Fondo de Cultura Económica. México 1975.-
- CAUSAS EXTERNAS AL SECTOR AGROPECUARIO.
- 28.- Las características calificativas de los Programas del gobierno de Asistencia Técnica, Investigación Agropecuaria y Crédito Agrícola, se adoptaron de los usados en el PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA, de la comisión que conoció del Tema: "LA SITUACION AGRARIA EN EL SALVADOR"

- 29.- Igual cite (22).
- 30,31 y 33.- "COMITE INTERAMERICANO DEL DESARROLLO". CIDA. "Inventario de Información Básica para la Programación del Desarrollo Agrícola en Latinoamérica: Centroamérica. Washington. D.C. UNION PANAMERICA. 1965.
- 32.- FRANCO ALBERTO, Ob. Cte. (18)
- 34.- RELACIONADO con el CAPITULO VIII Sección 2.8.2. "RESTRUCTUACION DEL SECTOR AGROPECUARIO". CENTA.-
- 35.- LA LEY DE CREACION DEL ISTA, considera la conveniencia de una adecuación reguladora del organismo a fin de que mediante el desarrollo de sus funciones y distintas actividades "TENDIENTES A AUMENTAR LA PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD DENTRO DE LOS -- PROYECTOS DE TRANSFORMACION AGRARIA". Según se expresa en el CONSIDERANDO IV del decreto 302 de su creación.
- 36.- CALZECCI ONESTI, FAUSTO. Conferencia dictada en el "CURSO INTERNACIONAL DE REFORMA AGRARIA" San Salvador, El Salvador -- (Oct. 3-Nov. 28 1966)CIRA. Proy. 206. NOTA: El Doctor MAGNO - TULIO SANDOVAL, Asesor de la presente Tesis asistió al referido curso como CONFERENCISTA designado por el MAG. El sustentante igualmente asistió al referido curso, internacional en concepto de Asistente nombrado por el ICR, donde -- prestó sus servicios. Y el Doctor GASTON OVIDIO GOMEZ, Jurado calificador del presente trabajo, en calidad de PARTICIPANTE por El Salvador, designado igualmente por ICR.
- 37.- PLAN QUINQUENAL DE INVERSIONES (1965-1969) CONAPLAN.-
- 38.- PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. Asamblea Legislativa. Revista, LA UNIVERSIDAD. Cte.-
- 39.- "DIRECTORIO DEL EXTENSIONISTA", 1960. Oficina del Director de

Servicios Regionales del IICA, Turrialba. Información compilada por ALBERTO FRANCO, en su calidad de asistente técnico del Director. San José, Costa Rica.-

- 40.- "ESTUDIOS SOBRE EL SERVICIO DE EXTENSION EN EL SALVADOR" Abril 1960 Di Franco y Arce A. M. IICA. Turrialba. Costa Rica.
- 41.- SEGUN INFORMACION PROPORCIONADA POR EL "CENTA" sobre la distribución de su personal. 1975.-
- 42.- INFORME ANUAL DE LABORES DEL MAG. (1º julio 71- 31 junio 72) MAG.
- 43 y 44.- PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (1973-77) MAG. CONAPLAN.
- 45.- Igual relación al número (32).
- 46.- Los calificativos de la Reforma Agraria de "INTEGRAL e INTE---
GRADA", como nueva corriente referente al concepto. "EL CONSEJO
INTERAMERICANO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA OEA., que celebra reuniones anuales, en 1964, en LIMA, PERU promulgo el "PRINCIPIO
DE REFORMA AGRARIA INTEGRADA" "que considerando que no siendo la Reforma Agraria un fenómeno aislado del resto de la problemática general del Desarrollo, ella debe concebirse en función de la totalidad de los objetivos del desarrollo social y económico de cada país. Por lo tanto en su planeamiento y ejecución tiene que llevarse a cabo en armonía con el desenvolvimiento de los otros organismos e instituciones nacionales que, en alguna forma, contribuyan al desarrollo y fortalecimiento del sector agrícola. Para ello el ORGANO EJECUTOR de la Reforma Agraria necesita operar en estrecha coordinación con los demás organismos dedicados a impulsar el progreso del sector rural, tales como los servicios de EXTENSION e INVESTIGACION AGRICOLA, los BANCOS DE CREDITO AGRICOLA, los Institutos y servicios de

comercialización y otros".

Queda así complementado el concepto de REFORMA AGRARIA INTEGRAL, que constituye la plataforma básica y se originó, como ya es sabido, en la CARTA DE LA PUNTA DEL ESTE. Viña del Mar. Uruguay. tres años antes, del calificativo integrador del concepto en cuestión.

INFORME DE LA REUNION INTERNACIONAL DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA Y DE LA REUNION DE EVALUACION Y PALNEAMIENTO DEL PROYECTO 206" LIMA.BOGOTA. 1966. IICA/CIRA. pag. 17. Discursos pronunciado por el Director Regional para la Zona Andina - Ing. ENRIQUE BLAIR. Durante la inauguración de la Reunión de Ejecutivos de la Reforma Agraria. Diciembre-6-1975.-

- 47.- "HACIA LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL CAMPESINO" Exposición del Dr. V.M. GIMENEZ LANDINEZ, "V CONGRESO CATOLICO INTERNACIONAL DE VIDA RURAL" Los Teques. Sept. 1961. COLECCION DE ESTUDIOS AGRARIOS Nº IX Caracas 1961.
- 48.- SAMPER, ARMANDO, Ob. Cta. Tomo I. Pag. 106.
- 49 y 50.- PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. Conclusión Nº 8 - del Tema "SITUACION AGRARIA EN EL SALVADOR". Rev. LA UNIVERSIDAD. Cta. 62
- 51.- Ver comentarios sobre el "CREDITO SUPERVISADO", en el Capítulo II Sección 1.2.2.-
- 52,54 y 57.- "SEMINARIO LATINOAMERICANO SOBRE EL CREDITO RURAL" Monografía - de El SALVADOR, San Salvador. 14 al 20 Oct. de 1968) Federación de las Cajas de Crédito.
- 53.- "EL CREDITO AGRICOLA EN EL SALVADOR". Banco Hipotecario. Con asesoramiento del BID y CIDA. Grupo de Trabajo del Organismo Nacio

nal. 1966.

- 55.- Entre las funciones del BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO, se con-
temple el otorgamiento de esta clase de créditos sin garantía
reales cuando los solicitantes, pequeños y medianos product-
res agropecuarios ESTEN IMPOSIBILITADOS ECONOMICAMENTE PARA -
OFRECER TALES GARANTIAS Art. 45 Nº 1 División de Fomento Eco-
nómico y Social.
- 56.- BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO. Ley Art. 43 (A) contempla los
créditos para refinansar deudas contraídas en actividades --
agrícolas.
- 58.- LEY DE CREACION DE LA JUNTA MONETARIA. D.L. #407 del 22-VII-73
D.O. #159 T. 240 del 29-VIII-73.-
- 59.- LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES.
Publicada en el mismo diario oficial, tomo y fecha que el (58).

2.6.- C A P I T U L O VI

LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE EL
SALVADOR.

- 2.6.1.- DEFORMACIONES DE LA ESTRUCTURA AGRARIA Y NUESTRO DESARROLLO NACIONAL.
- 2.6.2.- EL SECTOR AGRICOLA Y EL DESARROLLO NACIONAL.
- 2.6.3.- EL DESARROLLO SOCIAL DENTRO DEL DESARROLLO INTEGRAL -
DE LA NACION.

En la forma más breve señalaré las distintas situaciones que configuran aquellos problemas estructurales que obstaculizan mayormente el desarrollo económico del país. Ante los numerosos que resultan las causas que los producen, anunciaré los que considero más destacadas, muchas de ellas fueron ya comentadas, por lo que únicamente se indicará la referencia -

(09) LA FORMACION DEL CAPITAL .

Es de los mayores obstáculos ha vencerse por países con desarrollo insuficiente como lo es el nuestro, para poderse encaminar efectivamente a logros mejores en los niveles de su bienestar. Es precisamente la actividad agrícola la que permitirá a nuestro país que se califica por el gran índice que representa dicho sector en su desenvolvimiento económico, el simentar las bases de la formación del capital mediante el aumento, de sus exportaciones, y con sus mismo frutos, realizar las importaciones necesarias para el desarrollo económico, como sería por ejemplo, en la Industria, donde se requiere de la importación de equipos, a obtenerse mediante los dividendos proporcionados por la exportación del producto del agro. Necesitamos así, el realizarse la producción en la forma más eficiente, que permita tanto el abastacimiento interno de la industria como la alimentación de la población nacional, y también, la exportación.-

(1) LA LIMITADA EXTENSION SUPERFICIAL.

Es sin duda una de las razones más poderosas y determinantes de la limitada producción agrícola y como consecuencia, del resto de la actividad económica; tanto el régimen de la tenencia de la tierra, como la densidad demográfica ejercen en forma sostenida una poderosa presión sobre los escasos recursos naturales con que contamos, creándose así las condiciones desfavorables en la productividad y originando a su vez, el estancamiento del desarrollo de la economía en su conjunto.

Este freno en la agricultura o estancamiento en la producción del agro es la causa que origina el debilitamiento del todo el sistema económico nacional, haciéndose necesario tener muy presente la afirmación, tantas veces repetida, de que la única forma de lograrse el desarrollo, es mediante la condición de que la productividad agrícola, crezca con mayor rapidez que aquella que podrían lograr los otros sectores de la economía.

El actual desarrollo lo hemos logrado por el libre juego de las fuerzas del mercado, fenómeno al que suele llamársele como del "CRECIMIENTO EXPONTANEO"; pero en la actualidad se ha llegado ya a su estancamiento, exigiéndose nuevas orientaciones en la materia, porque de otro modo el crecimiento económico queda situado ante la alternativa de cambiarse o perecer, más, en sus consecuencias. La primera condición impone la realización de Transformación o Cambios Sustanciales en el sistema económico en el entendido de que la especial recomendación debe obedecer a la realización de planes que correspondan a una técnica y planificada programación, integrada, comprendiendo todo lo que es actividad económica.

Todo proceso transformista de considerable penetración social tiene que encamar en las características especiales nacionales y rechazarse por improcedentes o ilógicas el pretender planificarse todo el desarrollo de una amplia región como es la latinoamericana integrándola en un marco como si fuera un todo homogéneo. Para rechazarse tales pretensiones basta tenerse en cuenta que nuestro país además de ser el más pequeño del continente es el más densamente poblado; también tengamos en cuenta que nuestra industria minera y los recursos forestales, podemos tenerla como de las peor dotadas; Institucionalmente, la organización gubernamental en los años anteriores ha mostrado alta deficiencia y solo últimamente ha hecho sentir su presencia rectora en la economía, dejándose de ser el estado "guardian" de las economías poderosas de la población, "gendarme" risible, pues procuraba cuidar precisamente a quienes menos protección necesitan. También, tenemos de sobra conciencia de que no tenemos más riqueza que no sean ya explotadas, no tenemos selvas vírgenes, ni otras riquezas ocultas desconocidas o inexploradas, que podrían darles positivas esperanzas de una mejoría económica. En otras palabras, todo eso representa que todos los recursos de la naturaleza están a la fecha explotándose y -

aun así, la población tiene niveles bajos de vida; la distribución de la riqueza y de los ingresos nacionales, permiten calificarlo como de las -- más anti-sociales que puedan existir en el continente americano.-

Varios y serios son los problemas que se afrontan por la nación, que hacen más difícil la pretendida diversificación agrícola como el aumento de la producción; iguales consideraciones en valederas en lo que se refiere a la promoción industrial, basada en el propio e interno abastecimiento.-

Pero no podemos conformarnos con una situación negativa, sino que es la obligación imperiosa de las actuales generaciones el buscar la forma de doblegar tales adversas situaciones, porque si son difíciles, no -- son imposible de vencer.-

(6).DESOCUPACION ESTRUCTURAL DE LA AGRICULTURA .-

Constituye potencialmente uno de los mayores problemas sociales, y con la agravante de que ya hicieron acto de presencia en nuestro medio rural las formas más típicas de una situación ya pronunciada, fenómeno -- que se viene detectando desde hace aproximadamente 50 años, en lo que han disminuido el índice de los campesinos independientes y consiguientemente aumentado el proletariado rural.-

También se experimenta la experiencia de ver nacer y simentarse -- poderosamente la forma del capitalismo de producción ensus condiciones -- más avanzadas que se estratificaron únicamente en el polo relativo a las tradicionales productos de exportación y dentro de la eternadualidad, se persistió en el otro polo, en la producción de los granos para el consumo, siguiéndose formas pre-capitalistas o tradicionales.-

(10) .- "EL CRECIMIENTO HACIA AFUERA COMO MODELO DE LA ECONOMÍA NACIO-- NAL" .-

Está determinado por la gran especialización que se ha alcanzado en los productos de exportación tradicionales, principales y primarios de nuestra economía y el segundo orden que ocupa en su tratamiento, el pro-- porcionado al resto de la actividad económica o sea a las **destinadas** a la

alimentación de la población. Se cuenta con la tecnología avanzada, mecanización, inversión fuerte, productividad satisfactoria, tratándose por todos los medios, el satisfacerse hasta la saciedad la demanda externa. Se descuida contrariamente lo interno, obligándose a las importaciones.-

(02).- LA DENSIDAD DE LA POBLACION

El crecimiento de nuestra población nacional es de enorme fuerza, como lo es su capacidad de trabajo, pero para fines sociales, esta fuerza representa fuerte presión; redondeando los números, para fines de la década de los años 60 se experimentó un aumento de UN MILLON DE HABITANTES (Incremento = 37%); para la terminación de la presente década se calcula una población de 5 millones. La tasa promedio es de (3.5% por cada año. La población urbana creció en un (38.5% para una tasa de 3.7% anual. La población rural creció en un (46.1%) para una tasa de 3.4% anual.

En términos absolutos se esperaba una fuerte desproporción que se presumiría existiría entre la población urbana y rural, sin embargo se ha mantenido su diferencia de (8.4%), como se deja constancia en el cuadro anexo:

CUADRO I POBLACION TOTAL
(1961- 1970)

AÑOS	<u>POBLACION URBANA</u>			<u>POBLACION RURAL</u>			TOTAL	
	HABITANTES	%	TASA	HABITANTES	%	TASA	HABIT.	%
1961	966.9	100.0	38.5	1.544	100.0	61.5	2.511	100
1970	1.399	138.5	38.9	2.102	136	61.1	3.441	137

FUENTE : CONAPLAN (En Millares) '(02)

Es un fenómeno de lo más importante nuestro crecimiento demográfico, - objeto de seria preocupación y constitutivo de otro factor limitante de --- nuestro desarrollo; de continuarse con la tendencia demostrada, todo el esfuerzo tendiente a mejorar los niveles de vida de los campesinos, serán estériles; su distribución en las regiones del país, nos demuestra que la zo-

na oriental es la única en donde la población rural a crecido, por un valor en términos absolutos para un (39.7%). En las regiones restantes, la población tiende a disminuir en términos relativos. Por el contrario los habitantes de los pueblos y ciudades, si a experimentado una tendencia a aumentar su número, constituyendo a nivel nacional de (0.4%), la región más representativa, la constituye, como es lógico suponer, la región central con (%).- En términos absolutos, el crecimiento de los grupos de agrupación para los años considerados fue de un 38.5%. (Ver el cuadro I) .- ' (03)

Iguamente se ha ampliado la base de la pirámide de edades, modificándose en favor de la población joven y empeorándose así la ya grave densidad demográfica y la carga que para la economía representa.

No perdamos de vista que la población dependiente está constituida por personas hasta de los veinte años de edad y en el otro extremo tenemos los mayores de sesenta y cinco años, que son, por lo general, las personas que son sostenidas por el grupo de adultos, considerada esta como la -- fuerza laboral.-

Al considerar la población dentro de la clasificación económica-- mente activa o no, para el censo practicado para el año de 1971, se tomó -- como edad menor la de diez años; aproximadamente UN MILLON TRESCIENTOS MIL HABITANTES (55.3%), declaró que producía bienes y servicios económicos; el resto, un poco más de UN MILLON (44.7%) fue clasificada como población económicamente inactiva (amas de casas, estudiantes, jubilados, incapacitados). La población activa económicamente, en relación a la población total del -- país, representa, como ya lo dijimos, un (37.1%) ; de éstos las personas -- dedicadas a la agricultura y actividades afines fueron de un (47.4%) y un -- (15%) a la actividad industrial.- Según las diferentes áreas rurales y urbanas, tenemos los siguientes datos porcentuales: Rural (59.5%), Urbana (49.5%). También dicho censo nos proporciona la realidad en cuanto al trabajador asalariado, que llegó a redondear casi la mitad de la población económicamente activa (48.5%).- ' (04)

Unicamente el (60%) de las viviendas URBANAS, cuentan con electricidad y un (56%) dispone de agua potable, Para el Departamento de San Salvador, las cifras respectivamente son de un (85%) y (73%). Hay otros Departamentos en que los servicios públicos son en verdad alarmantes en **cuanto** -

a su deficiencia. '(05)

Está multitud de cifras estadísticas, se citan a fin de hacer fáciles en comprenderse la urgente necesidad de evitarse en lo posible el movimiento migratorio a la ciudad, y su explosivo crecimiento por demás difícil de absorber, aun en el supuesto de que contáramos con una industria capaz de absorber una buena proporción de la mano de obra desocupada.-

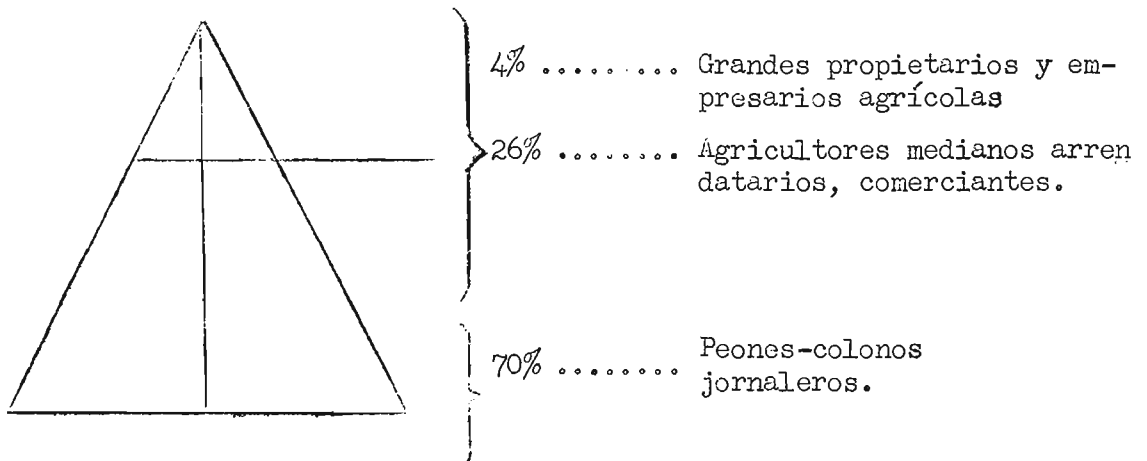
Se hace necesario enfrentar el problema mediante programas de desarrollos rurales que proporcione a dicho sector mayores incrementos en -- las inversiones públicas, para hacer de esta forma menor las diferencias -- que actualmente existen con las áreas urbanas.-

En nuestro país, en su misma esencia rural, y conviene se continúe en ese estado de cosa, procurándose que la población, en su mayor parte, continúe viviendo en el campo, aunque trabaje en la ciudad; y por el -- otro lado, el procurarse la planificación del desarrollo industrial, no se centralice precisamente en las grandes ciudades.

(04) LA MANO DE OBRA .

La agricultura es, y será por mucho tiempo nuestra actividad más absorbente de trabajadores, Afirmar que llegamos al punto de saturación en cuanto al requerimiento de mano de obra, es obligación hacerlo destacar. -- El gráfico de la estructura de la población rural la representaremos en la figura triangular, demostrando los distintos porcentajes agrupados en diferentes categorías, por actividades.

GRAFICO DE LA POBLACION RURAL. ' (07)



Una evaluación de la economía salvadoreña en relación a las ramas de actividades más importantes, nos determina el por que de los cambios -- desfavorables producidos en la agricultura, como también en la construc--- ción y el mismo análisis nos permitirá apreciar el ascenso moderado corres pondiente a la industria. Es descenso de los índices de productividad agrí cola en su reflejo de la presión demográfica sobre los recursos naturales, como se observa al analizarse el índice relativo de productividad que para el año de 1950 resultó ser de un (0.53) y para el año de 1961 se redujo - a un (0.51) (aportación al PNB = (30.7%)); Absorción de empleo (= 60%); la industria es tenida como la segunda actividad en importancia, habiéndose - reflejado para los años antes citados los índices con los aumentos siguien tes: (1.26) y (1.32) respectivamente.

El debilitamiento de las fuerzas más dinámicas de la economía na- cional se explican en razón de las poderosas fuerzas que presionaron a la producción primaria y aún así, la dinámica de las demás ramas, como por -- ejemplo la industrial, no fue lo suficientemente fuerte como para provocar diferencias considerables con la agricultura.-

La utilización de la mano de obra rural presenta significativas va riaciones, que llegan a oscilar entre el (50%) en los meses de Febrero a oc tubre y de (102%) en los meses de noviembre a enero, en que coinciden con las cosechas del café, la caña de azúcar, y el algodón. Esto repercute en la ocupación de la mano de obra escolar, que no está considerada como eco- nómicamente activa.-

Entre los años de 1965 a 1970 la desocupación alcanzó cifras real mente altas, (42%), y si a esto agregamos que las tasas crecen constante-- mente tanto por su fuerte expansión demográfica como por la falta de fuen tes de trabajo que permitan una observación mayor en sus cantidades.-

La situación anterior se condiciona también, porque el hecho de - que los días realmente trabajados en el año son sólo 150 de los 257 que es tablece la ley como laborables, influido en parte por la pequeña necesidad a la mano de obra que necesita la industria pecuaria, apróximadamente 25 - días hombre por año.

(11) EL ESTANCAMIENTO DE LA AGRICULTURA ES CAUSA DEL DEBILITAMIENTO
RESTO DE LA ECONOMIA .

Y también en las variaciones en la composición de la producción de un país; indudablemente repercuten en los cambios en los otros aspectos de la vida social. Pero transformaciones de importancia únicamente pueden esperarse, si en la organización económica ocurren también dichos cambios. El desarrollo económico involucra por necesidad que toda la sociedad viva de la nación, experimente a su vez un desenvolvimiento positivo, en las -- órdenes institucionales, y hasta en los políticos, que es donde se produ-- cen nuevos juicios de orden valorativo y cambios profundos en su direcció-- en otras palabras, es el mismo sistema social, el que se conduce de un pla-- no inferior a uno superior.-

Como colorario de lo expuesto, en cuanto a la importancia de la - productividad agrícola, si en vez de disminuir, se experimenta por el con-- trario a_u_men_to en sus renglones, esto se traduce a su vez en el aumento de los ingresos reales sean también objeto de crecimiento, permitiéndose la - transferencia de los ingresos a otros sectores productivos no agrícolas, - que por consecuencia, lógicamente también aumentan su contribución produc-- tiva; la misma a_limentación de los trabajadores urbanos se mejora mediante la agricultura efectiva tanto de los productos básicos como de las materias primas. Hay aumentos de ingresos; hay asimismo posibilidad de formación de capital en la industria y los servicios. El fenómeno de que los aumentos - en los ingresos se producen más en las compras de mayores productos indus-- triales no agrícolas, que los aumentos registrados en productos alimenti-- cios; es precisamente una de las formas del desarrollo industrial bien en-- caminado, el aumento adquirido a experimentar por el trabajador rural a través de una mejor productividad, es que se producen los efectos anterio-- res.-

El obrero urbano igualmente sale mejorado en sus condiciones de - vida, al aumentarse sus ingresos con el abaratamiento de los alimentos, -- provocado por una agricultura mejor en su eficiencia.-

El clásico e histórico elemento condicionante de las economías -- poco desarrolladas, lo constituye la poca, o casi nula, capacidad de produ-- cir CAPITAL, recurso este muy escaso, únicamente es capaz de crearse,-----

mediante el ahorro que realice el elemento humano, como factor integrante de la producción. Es el ahorro, la parte de los ingresos que no se consume y es esto precisamente, lo que permite la formación del capital, o producción de los bienes de capital, que finalmente son utilizados en el incremento de la producción.-

La alta dependencia de las economías nacionales a unos pocos renglones productivos es lo que en gran medida y en casi todo los pueblos subdesarrollados, lo que determina las características más pronunciadas, como sucedió en el nuestro, en la década de los años 60, en que tanto el auge y como los períodos críticos de toda la economía fue condicionada por la producción de exportación; la falta de diversificación en la economía que --- tienda a cambiar su actual estructura, que está siempre sujeta a los ci---clos económicos, tanto como una política definida y previsoras por parte del gobierno tendiente a contrarrestar los efectos depresivos que alternativa---mente producen los ciclos económicos, sobre todo en el caso nuestro de los productos de exportación, constituye la causa en la realidad de la conducta poco satisfactoria del sector agrícola; por mucho tiempo será de tenerse como centro importante, alrededor del cual giran y repercuten demás hechos económicos, la exportación agrícola tradicional.-

La expansión económica salvadoreña, como se reconoce en el PLAN DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (1973-77), sin la menor duda resulta insatisfactoria; en los dos últimos años de la década de los 60 el producto per-capital total de la economía, fué realmente negativo, y su razón fue: "Debido a que el crecimiento de la población superó al crecimiento del --- producto a precio constante."

(07). LA ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION. En su origen se destaca la importancia de la producción agropecuaria, en que solo el sector proporciona mayor contribución en cantidad a la producción nacional; además de consti---tuir la mayor fuente de trabajo del país, no obstante el decrecimiento que para el año 1971 se produjo en áquel, reduciendo su aportación a un (27%), La declinación de su actividad fue el resultado de los esfuerzos realiza---dos encaminados a diversificar la producción de otros sectores (manufacturas); en el PLAN DEL DESARROLLO referido, se estima al respecto "que su de clinación relativa no representa una reducción en términos absolutos".

(08) LAS DIVISAS EXTRANJERAS . Generación de la mayor importancia para el

sostenimiento del desarrollo actual logrado por el país, y que tienen como fuente de creación, igualmente el sector agrario, tipificando así, otra de las características propias y peculiares de su importancia, al depender el comercio exterior, principalmente de los productos de origen agrario, ejemplo de lo anterior nos muestra el año 1960, del total de las exportaciones realizadas, el (94%) correspondió a productos del sector; diez años después en 1970, la proporción representó un (71%), experimentándose una disminución, que en ningún momento hace desmerecer su importancia en el desarrollo intersectorial, constituyéndose así en la mayor fuente de ingresos fiscales, que es donde se origina el capital necesario para las inversiones públicas, como también el canal por donde fluyen de las divisas requeridas en la importación de los bienes de capital a utilizarse por la industria.-

La Economía Nacional para el año de 1971, había experimentado un aumento de un (4%); porcentaje mantenido en el nivel gracias al apoyo brindado por el sector agrícola en su sostenimiento y que provocó a su vez el lento crecimiento experimentado, justificándose así la razón del porque en los últimos años, dejó de ser el fiel cumplidor de su cometido, al no cubrir las necesidades básicas del pueblo, ante cuya necesidad se importaron productos alimenticios con fuertes cantidades.-

(3) RELACION DE LA LIMITACION TERRITORIO-POBLACION

Es otra característica del país en toda la región latinoamericana llegándose a considerar como la densidad poblacional promedio que habita en el sector rural por superficie incorporada a fincas el de (97.6) personas Km². que considerándose en la relación población-tierra, significa teóricamente una manzana de terreno, por cada habitante rural . (06) .- Ante la magnitud de la situación, todavía se espera que de las parcelas se obtenga por el campesino los ingresos suficientes para subsistir, y además pueda suministrar los alimentos al resto de la población.

La obligada conclusión no puede ser otra: EL CULTIVO DE LA TIERRA DEBE REALIZARSE NECESARIAMENTE CON MAYOR EFICIENCIA; si queremos que por nuestros esfuerzos se sostenga por la población los niveles adecuados de vida, y para lograr esas condiciones deberán considerarse el mejorar el nivel tecnológico en la agricultura y acelerar la estructura en la tenencia de la tierra.

Ante el hecho innegable de la existencia de una gran cantidad de brazos gravitando sobre una extensión agrícola estrecha, es suficiente razón para llegarse a meditar hasta donde la tecnología en el campo, es decir, la introducción de innovaciones tecnológicas, podría llegar a ser conveniente, como lo afirmó el Ing. Tenorio en la cita anterior, ya que para el caso, la introducción de la mecanización en el sector agrícola, que es precisamente una de las innovaciones tecnológicas, que ha permitido una --disminución en los costos de producción, tienen en nuestro medio que fomentar un desplazamiento de la mano de obra y consecuentemente el desempleo , como quedaría claro en el ejemplo de si una parcela hasta ahora cultivada mediante el uso del arado tirado por bueyes, sea culitivada con un arado mecánico tirado por un tractor, estaría desplazando varios boyeros por cada nuevo tractorista.-

No debemos perder de vista que uno de los objetivos más importantes para la economía agrícola en El Salvador, es absorber la mano de obra redundante en el campo, es un objetivo que exige solución a corto plazo, y que por la importancia que representan, incluso se debe sacrificar la productividad en áreas de la mayor ocupación de la mano de obra.-

No nos oponemos a la mecanización, sólo que debe usarse únicamente la necesaria y conveniente; la inversión desproporcionada de capital en mecanización, es inconveniente para todo sistema.

El aumento de rendimiento en la agricultura, debe buscar a través del mejoramiento de la técnica en conocimiento para el trabajador del campo, el mejoramiento de las semillas y fertilizantes; aumentando la superficie aprovechable por el drenaje; controlando la erosión. Pero fundamentalmente, la explotación agrícola debe usar la mano de obra de manera intensiva; no quiere decir tampoco que la oposición en cuanto a la mecanización agrícola se refiere, quiere decir que debemos trabajar en la agricultura a las puras manos, sino que lo recomendable es usar en la forma más adecuadamente posible, combinando todos los recursos disponibles. El recurso humano es el más importante de todos, y su desocupación la peor de todas las - formas de inutilización. La mecanización de la agricultura, para aumentar la exportación de los productos primarios y la producción de los alimentos internos, y justificar grandes inversiones en tales razones, en verdad lo

que estaríamos haciendo es acrecentar el problema desocupacional y sustituyendo en otras palabras el elemento nacional, que tanto nos abunda por un recurso extranjero, por que en el fondo no otra cosa significa, la sustitución del hombre por la máquina. Es cierto que la escasez de recursos naturales exige una alta producción de los productos exportables suficiente para cubrir los elementos que deberán importarse, tales como la maquinaria, el combustible fertilizantes, porque siempre existirán elementos que deberán importarse porque no se puede prescindir de ellos, pero todos aquellos que sí permitan una sustitución, debe necesariamente hacerse y por eso, la ocupación de los trabajadores agrícolas debería tener prioridad frente a cualquier otro criterio de política financiera.-

(12) TENENCIA DE LA TIERRA. LOS LATIFUNDIOS Y MINIFUNDIOS. ' (08)

Otro de los obstáculos en el Desarrollo Económico lo constituye la actual estructura de la tenencia de la tierra, como también lo es su consecuencia inmediata. En los niveles de ingresos, condicionada tanto por las grandes extensiones superficiales como por lo reducido del tamaño de las mayorías de las explotaciones.-

EL LATIFUNDIO. Su concepto y división.

Etimológicamente, la palabra "LATIFUNDIO" significa: "FINCA GRANDE" y su origen nos remonta al pueblo romano, para quienes el latifundio representó toda aquella superficie mayor que las unidades llamadas "huebra", su superficie que podría ser personalmente cultivada por una familia campesina. Históricamente esa ha sido la aceptación común del latifundio, como igualmente se ha mantenido la idea que inspiró su aceptación de que quien poseía más tierras de aquellas de las que podría cultivar, estaba desalojando a otros; menoscabando derechos de los otros.-

Si bien históricamente ese ha sido el concepto popular de lo que por latifundio se entiende, modernamente los economistas agrícolas las han considerado bajo otro enfoque el término qué y logrado establecer una división del mismo, perfectamente tipificada, y así tenemos ahora los conocidos: LATIFUNDIO SOCIAL, ECONOMICOS Y NATURALES.-

EL LATIFUNDIO ECONOMICO: como su nombre lo indica, es una gran extensión de superficie territorial, que presenta como indicativos características -

que la tipifican: su mala explotación, factores de producción actuando desequilibradamente, al tenerse: tierras abundantes, capital escaso; el factor trabajo igualmente escaso; organización mala, deficiente. Es el conocido como la "gran propiedad con pequeña empresa".

En estas explotaciones, ocurre que mediante una administración o mejor dicho una equilibrada contribución de los factores de la producción, terminan convirtiéndose en grandes explotaciones, con capital suficiente, adecuados cultivos, buena administración empresarial y consiguientemente -- fuentes de trabajo.--

Puede deberse la situación que califica la Gran Finca en un latifundio económico bien a una deficiencia organizativa o incapacidad de los actuales dueños en realizar una explotación eficiente o bien, a que el mismo exceso de la magnitud superficial los lleva a ser deficientes en la producción.--

EL LATIFUNDIO SOCIAL . Igualmente es una gran extensión excesivamente grande de propiedad, de una sola persona o bien de una empresa.

No se toma en cuenta pues para calificarlo, si la explotación está bien o mal organizada, es decir sin defectos económicos por estar bien dirigida y constarse con magnífica administración, pero el hecho mismo de estar allí, es decir por el mismo hecho en sí, es fuente de graves perturbaciones de orden social, al crearse un fuerte malestar colectivo y sin que dejen de aparecer los eternos problemas políticos.--

Es en este tipo de latifundio, donde se da más el caso del propietario absentista, que no cuida de su explotación sino que la misma está en manos de administradores o encargados y las repartidas entre arrendatarios u aparceros, las cuales por no tener ningún estímulo, tampoco les importa mejorar la tierra.--

EL LATIFUNDIO NATURAL . Su misión es ilustrativa, no teniendo ninguna relación con la existencia o no de las condiciones que tipifican el económico, como al social.--

No importa mayormente tampoco la extensión superficial que lo limite, y por lo general se trata de tierras excesivamente estériles, poco fértiles que condiciona la falta de intensificación y su cultivo, como también la ausencia de capital; superficies éstas que no presentan un razonable in-

sentivo de ganancias en su producción, por la calidad de las tierras o bien porque se encuentran muy lejos de los mercados; pueden tenerse por los propietarios suficiente capacidad administrativa y ser de los que puede dirigir su extensión personalmente, pero es la calidad de no ser económicamente rentables, lo que permite su determinado productividad.

En general toda gran extensión en manos de una persona, a la llamada como gran extensión de la propiedad, es siempre un mal en sí mismo, por restarle en todo caso la necesaria flexibilidad a la estructura del agro; no importa desde el punto de vista que se considere, es un mal jurídico y social, es un mal político y económico.--

En materia propia de la reforma agraria, ya se trate de cualquiera de los tres tipos latifundistas que es relacionado, aunque de sobra se presume cual a de ser la política a seguirse en cada caso. Los latifundios económico natural, tienen como común característica, la falta de capital, la poca intensidad y la falta de cultivos intensivos, pero obedeciendo a distintas razones, en el primero se justifica la expropiación, reduciendo el tamaño mediante la fijación del límites máximos, y el resto de su superficie redistribuirla preferentemente a beneficiarios colectivos o personas jurídicas. El latifundio social, también sería objeto de expropiación en el proceso de transformación agraria, obedeciendo a motivos sociales; por lo general en estos casos, sería el transferirle la propiedad a los arrendatarios o aparceros, que viven en esta clase de latifundio.--

En el natural, como es de esperarse le tocaría al estado realizar las diferentes obras de infraestructura, carreteras de acceso, comunicación, riego, en fin, darlos vida con el establecimiento de comunidades rurales con todas sus obras de Ingeniería que se necesiten.--

EL MINIFUNDIO:

Al contrario de lo anterior, está calificación de la otra gran forma de manifestarle la tendencia de la propiedad, es debido a que la propiedad de la tierra se halla muy dividida, lejos de la concentración de la misma, que caracteriza la otra forma tenencia.--

Estamos hablando de muchos propietarios, de una subdivisión de la

propiedad, porque también dentro del aspecto económico, se conoce la subdivisión de las explotaciones, ambas formas son negativas en los procesos desarrollistas y de graves consecuencias económicas. La subdivisión de la explotación, la referimos al considerar el latifundio social y se combate sus efectos al combatir el latifundio que lo origina con los apareceros y los numerosos arrendatarios, que en las grandes fincas existen.-

EL MINIFUNDIO, es la pequeña propiedad; en algunos estudios los consideran como de una extensión superficial de tres hectáreas, otras como en el "ESTUDIO DE ZONIFICACION AGRICOLA", fase primera, realizados por la OEA (1974) las consideran como aquellas de una extensión mínima de 5 hectáreas que redondeando sus números llegan a cifras de 140.000.- mil fincas cubriendo una extensión superficial del país 250.000 hectáreas.

En estas pequeñas fincas donde se concentran lo que se ha dado en llamar la concentración en forma pre-capitalista de la producción; presenta para el desarrollo de la nación, el grave inconveniente de obstaculizar la producción en gran escala, por no contarse por sus propietarios con el financiamiento necesario para la compra de insumos y equipos.- Además de eso en su mayor parte, lo constituyen tierras marginales, que desde los tiempos antiguos no despertaron en los actuales grandes propietarios el deseo de incluirlos en sus fundos, no tuvieron el merecimiento, ni el estímulo necesario y ésto, ni en los felices último cuarto del siglo anterior, en que bastaba "hacer el cercamiento " y todo les pertenecía.-

Su solución es materia propia de la Reforma Agraria, con miras a un desarrollo nacional; pero sus políticas deben ser necesariamente más refinadas en cuanto a reestructurar esa forma de tenencia; y no crearse los problemas sociales que nacerían al considerarse por los mismos campesinos, sujetos potenciales de toda transformación de la tenencia de la tierra, que ellos son, precisamente los que están siendo también despojados. Por eso, es precisamente que todas las reformas agrarias realizadas, en sus publicaciones y realizaciones que presentan, las enfilan más directamente contra el latifundio, que contra el minifundio, el cual, tanto como la otra, son dañinas a la economía del país; en el entendido de que al referirse a un proceso de reformas agrarias, no se esté pensando desde ya, que es precisamente el hacer dueño a todos los campesinos de sus pedazos de tierra.-

La política más delicada que requieren los pequeños propietarios rurales y el establecimiento de los criterios a seguirse en las líneas políticas a tomarse para resolverles realmente su problema, necesita de estrategias en la planificación, más amplia, más integrales, que aquellas -- que podría ofrecer sólo los simples cambios en la tenencia de la tierra.-

(05) LOS INGRESOS EN EL SECTOR AGRICOLA.

La tenencia de la tierra como la distribución de la misma, genera efectos de gran consideración en cuanto a los niveles de ingresos del trabajador rural.-

Se considera que los ingresos, son en realidad medios del desarrollo; tienen importancia en cuanto a la medida cuantitativa del mismo, al reflejarse la potencial capacidad de consumo del trabajador, y lógicamente, - el nivel de vida alcanzado y el bienestar que prevalece en él y en su familia, y todo esto se puede considerar como un factor calificante de desarrollo que ha alcanzado el país.-

Tanto en lo referente a los objetivos que su importancia los hace tenerse como prioritarios en el PLAN DEL DESARROLLO NACIONAL (1973-77), como entre los objetivos principales de los planes de transformación agraria, se considera precisamente la elevación del nivel de vida de la población en general, y del campesino en particular, como también el mejorar las riquezas nacional.

En las presentes consideraciones, que sobre los problemas que más afectan al desarrollo económico y social, en relación con la Transformación Agraria me he referido a las grandes proporciones que representan los brazos caídos en el medio rural; intimamente relacionados con ellos, los salarios del sector también condicionan las toma de medidas drásticas o inmediatas originadas tanto por la concentración de la propiedad como por la estructura productiva. Efectivamente, se estima que dos terceras partes de las familias dispusieron menos del 30% del total de los ingresos. Estos salarios está a niveles caídos, de conformidad al libre juego de la oferta y la demanda liberal, tanto en cuanto a sub empleo como a los salarios pagados, y que finalmente condicionan la situación del trabajador que no está en disposición de llenar las necesidades más elementales de existencia con

tales montos salariales. Ni los decretos promulgados y estudios realizados sobre el humanitario "SALARIO MINIMO" han podido, aunque sea en parte, minimizar la situación, ya sea por la poca eficiencia en hacerse cumplir compulsivamente las leyes dictadas en protección de éstos trabajadores, como también, que el productor en estos casos responde necesitando menos cantidad de trabajadores asalariados, y en consecuencia, la tasa de desempleo - se aumenta, como también aumenta globalmente el problema.-

Los trabajadores sin tierra, constituyen uno de los niveles más bajos entre los estratos de la sociedad, y citando las cifras mencionadas por el Ingeniero Tenorio resultan tales ingresos al 1% de lo que perciban aquellos propietarios cuyas fincas son mayores de las 220 hectáreas; igualmente la explotación indirecta de las tierras que se dan en nuestro medio, como también las formas de explotación modernas que se practican como los llamados "CENSOS", resultan como medidas gravosas a cargo del productor - que los arrienda, y que carga con el canon de la tierra que varía en nuestro medio hasta \$ 150.00 por manzana/año; son gastos que se generan por usar la tierra de otros, y que inciden en su gran porcentaje en los productos pequeños.-

Los precios de exportación de los productos tradicionales, de explotación intensiva nuestros no son fijados por las autoridades nacionales, sino que dependen completamente de los precios que se les imponen en los mercados mundiales, ante los cuales no tenemos ninguna fuerza que oponer a su decrecimiento y mucho menos para mantenerlos estables y aún pero provocar su alza. Mantiénense así, los costos de la producción de tales productos, en forma rígida, como es rígida la presión, que el productor hace sobre el trabajador, al cargarse precisamente a los costos de producción, los montos de los salarios.-

Pero la historia nos ha demostrado igualmente, que no son únicamente los deterioro sufrido en los mercados internacionales, los que mantienen en sus niveles los bajos salarios pagados. Epocas han habido de auge económico considerable, con consecuencia del alza de los precios de los productos exportables y no obstante, todos los beneficios obtenidos no llegaron más que de manera débil a la economía general del país; la clase trabajadora no mejoró su nivel de vida, como tampoco lo ha hecho en su alimen

tación, continúa siendo insuficiente hasta el grado de no alcanzarse las calorías necesarias; es decir, que cuando los precios de exportación fueron altos, los auges económicos llegaron a otras manos y los campesinos continuaron sin recibir ningún beneficio económico.-

(14) SAUD PUBLICA.

De sobra es conocido el grado de salud imperante en el pueblo, las tasas de mortalidad general como la infantil, también llegan a niveles considerables, en una proporción de casi el 50% de las defunciones ocurren -- antes de los 5 años de edad, prevaleciendo en un amplio márgen, como causas, las infecciones; igualmente la muerte causada por faltas de vitaminas (AVI TAMINOSIS) está clasificada entre las primeras diez del país, que denota -- la deficiencia en su alimentación.-

Para atenderse la salud de los habitantes se cuenta con 180 centros hospitalarios, clasificados en Hospitales, Centros de Salud, Unidades de Salud, y Puesto de Salud; que son atendidos por 870 médicos y 850 enfermeras; en otras palabras, le corresponden un médico por cada 4.000 habitantes y una enfermera por cada 50.000.(07)'

Como es lógico esperar, según fuentes del Ministerio del Ramo, el Departamento de San Salvador recibe el (51.9%) de la asignación presupuestaria, lo que significa 23 colones por habitante; Santa Ana es el segundo Departamento en asignaciones, con un (11.7%) y un promedio de 11 colones - habitante; San Miguel, no obstante su importancia está muy debajo, a pesar de ser el tercer departamento del país, le han sido asignados únicamente el (5.9%) del total del rubro; los departamentos menos favorecidos por el presupuesto de salud, los tenemos a Chalatenango, Cabañas que reciben una --- asignación de ¢ 3.00 por habitante.

CONCLUSIONES

La gran propiedad en El Salvador, puede que no llegue a poderse -- calificar como latifundio económico., puede ser que no existan en nuestro país, y si acaso existe es de muy escasa proporción. La gran propiedad esta explotada y administrada con al to grado de eficiencia. Pero el hecho de -- que llegue a calificarse la extensión agrícola como latifundio social no --

quiere decir que por eso no ha sido y sigue siendo el principal obstáculo para el desarrollo social y económico del país; la concentración de la riqueza en forma de tierra, es una concentración de ingreso y al mismo tiempo, una concentración del poder económico y político. La Política económica del Estado ha sido orientada por lo menos en el pasado, en una forma de favorecer los intereses económicos de la clase de los terratenientes, y de allí su importancia porque ha sido precisamente la hegemonía de los terratenientes la que ha prevalecido y se ha reflejado en el pensamiento y hacer social. El atraso en el desarrollo social, lo es también en el económico y también en el político, todo el fenómeno se ve influido en forma directa, aunque no sea la única causa, en la fuerza de los que tienen en sus manos concentrada la riqueza, representada nada menos que por el recurso físico de la nación.-

Con toda razón se dice entonces, que la Reforma Agraria, cuando se trata de prescribir el monopolio de la tierra, significa una transferencia de poder de un grupo minoritario a un sector más amplio. Significa también una transformación del estatus económico y social; es un cambio en la orientación política en el más amplio sentido indispensable para romper el círculo vicioso de la pobreza y posibilidad de desarrollar. También se experimentan sus cambios positivos en una forma más amplia y colectiva, al ser mayores las oportunidades para los favorecidos en su número como también en la distribución de las fuerzas económicas como políticas, es por ello que se puede decir, que repartir la tierra es una manera más efectiva de repartirse la democracia .- '(08)

Cuando se habla del reparto de tierras, como resultado de una reforma agraria, debemos estar entendidos que no se trata de aumentar el número de explotaciones pequeñas, porque en ese caso lo que estaríamos haciendo, es fomentar la forma de explotaciones más antieconómicas posible.-

No consideramos la Reforma Agraria como una medida que conceda un milagro para todo, pero si tenemos que aceptarla como una condición que constituye un pre-requisito para el desarrollo social y económico en general; pero que no es el único del gran número de pro-----

EL SECTOR AGRICOLA Y EL DESARROLLO NACIONAL.

El sector agropecuario, no obstante la baja experimentada en cuanto al aporte en el PNB, continúa siendo significativa su contribución; las estadísticas publicadas destacan como resultado -- que en aproximadamente 20 años, su aporte decreció de un (38%) -- significaba para el año 1950, a un (31%) reportado diez años después, en 1960, a un (26%) para el año 1971, que sirvió de base a los estudios realizados en la formulación del plan Agropecuario - referido. Y si el objetivo es lograr positivos avances en el desarrollo económico y social del país, necesariamente deberán tomarse medidas a fin de lograrse un comportamiento más eficaz de la actividad agropecuaria.'(11)

Imponiéndose la realidad, es de unificarse los principales objetivos del sector a largo plazo, entre los que el estudio en referencia menciona:

- A)- La elevación del ingreso agropecuario y su mejor redistribución;
- B)- La creación de nuevos empleos;
- C)- El fortalecimiento del sector externo, revitalizar a mediano y largo plazo el Mercado Común Centroamericano.
- D)- Aminorar los desequilibrios en el Desarrollo de las distintas regiones del país.
- E)- Contribuir a la movilización social en el medio rural;
- F)- Conservar y acrecentar los recursos naturales renovables.

La expansión y necesaria modernización de la agricultura pretendida, debe ser global; extensiva a todas las regiones del país, sin que quiera decirse que los esfuerzos deberán hacerse conjuntamente en todas las regiones, como tampoco el concentrar todos los

esfuerzos en una zona determinada, sino que mediante los esfuerzos de una planificación técnica de penetración a través de una Reforma Agraria, que a largo plazo favorezca a todas las regiones del país.

En cuanto a los RECURSOS NATURALES RENOVABLES en un país como el nuestro, adquieren singular importancia porque además de ser escasos se necesita hacerse un uso intensivo de ellos, sin destruirlos, si queremos mantener el equilibrio biológico y físico, y evitar su imperdonable merma permanente de su capacidad productiva.

La feliz realización de los objetivos, hace necesario definir las estrategias a seguirse para su alcance, y a través de ella seleccionar las prioridades en el Desarrollo; lógicamente en esta forma de actuar tiene excepcional importancia la decisiva participación del estado, que además de ser más decisiva, deberá darle matices de grandes impactos políticos; así se estima que deberá:

0.1) Formular y ejecutar una Política Agrícola de Desarrollo Integral;

En nuestro país, a fin de que la acción gubernamental se realizara bajo una visión unitaria, se creó en el año de 1962 el "CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACION Y COORDINACION ECONOMICA", su propósito fue, de que en los programas de desarrollo se aprovecharan en lo posible los recursos existentes, y asimismo el efectivo crecimiento de la producción nacional y la elevación del nivel de vida de los habitantes. Dicho organismo, basándose en el conocimiento de nuestra realidad nacional, en una clara distinción entre los problemas de solución más urgentes, establecieron Planes Quinquenales, con una escala de objetivos económicos y sociales y con clara, determinada y dirigida estrategia de desarrollo.

En el "PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (1973-77)" consta la comprobación realizada de que la producción agropecuaria se ha venido desarrollando a un ritmo insatisfactorio, durante los últimos 20 años, en consideración del crecimiento de nuestra población y principalmente de su escaso, por no decir ínfimo, mejoramiento de las condiciones de su vida, especialmente en relación con la alimentación, donde se denotan gravísimas deficiencias. El lento crecimiento lo ha determinado en gran parte la falta de demanda que ha afectado tanto a los productos de exportación como a los de consumo interno; en cuanto a lo primero, es determinada -- por el escaso crecimiento de los mercados internacionales, y en el segundo aspecto, por la falta de poder adquisitivo de los alimentos básicos por la población rural; ésa es la situación que en los últimos años ha venido determinando sea más pronunciada la baja del ingreso nacional, explicando el fenómeno de que aún cuando el ingreso medio de nuestros compatriotas creció en el (2%) anual, la demanda alimenticia de la población mantuvo índices no modificados; además, podemos citar como otra causa que incide fuertemente en los cambios del ingreso personal y su distribución en la -- actividad agropecuaria, entre otras, los patrones de la distribución de la tierra, el desempleo creciente y la falta de políticas colectiva por parte del estado.

Los estudios realizados y que han servido de base para la elaboración del referido PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO, ha dejado también definido que los bajos niveles de productividad, permite presumir para el futuro, que el país tiene fuertes posibilidades de incrementar significativamente su producción agropecuaria, si se encaminan los esfuerzos por incorporar masivamente los conoci

mientos tecnológicos modernos.

0.2) Mejorar la prestación de los servicios relacionados directamente con el desarrollo del sector.

0.3) Incrementar los recursos públicos destinados al sector, sea en forma de crédito o de inversión directa; que deben orientarse principalmente en las direcciones de la asistencia técnica e investigación, comercialización, conservación de los recursos naturales, riego, abastecimientos de insumos.

El instrumento de mayor importancia lo constituye la REFORMA AGRARIA, programa cuya ejecución se considera como el principal instrumento que permita la modificación en la estructura de la distribución de la tierra, que considerándose los ingresos de la enorme población rural es tenida como mayor obstáculo a superarse, presumiéndose logros efectivos en los ingresos a percibirse por esta numerosa población; que a su vez, ha de ser el paso necesario para reactivar el proceso productivo de la agricultura; merece atención especial al sistema de la tenencia de la tierra y anárquicas leyes de propiedad y garantías del arrendamiento, instrumentos normativos que en gran escala condicionan la actividad del sector directamente y a todo el sistema económico del país, - pero que son ya objeto de nuevas leyes decretadas. Una nueva estructura Institucional del Sector Agropecuario, deberá proporcionarle al "MAG", mayor poder decisorio y mediante los mecanismos planificadores y de evaluación, de manera que todas las instituciones involucradas tengan una sola orientación, tanto en cuanto a planes, políticas, programas y proyectos; se deberá entonces -- centralizar las decisiones sobre la orientación de los programas a elaborarse se conceda un refuerzo considerable y valedero a sus

actividades esenciales y finalmente sean creadas las estructuras orgánicas que canalicen el desarrollo de las nuevas funciones que con sus leyes de organización y funcionamiento, modifique los criterios predominantes en el derecho civil en cuanto a la propiedad y al arrendamiento se refieren.

2.3.5.- EL DESARROLLO SOCIAL DENTRO DEL DESARROLLO INTEGRAL DE LA NACION.

El desarrollo de la agricultura salvadoreña, para ser eficiente necesita además de los esfuerzos planificados en el aspecto económico, igualmente de una amplia realización de políticas de tipos sociales, necesitando también, de instrumento que atienda estos aspectos.

Las acciones contempladas en los aspectos sociales, se citan:

- 0.1- (Políticas de salario mínimo de manera que no sea aumentado nominalmente, sino que constituyen verdaderas prestaciones reales,, a fin de que el trabajador del campo contribuya a una demanda efectiva tanto de los productos agrarios como de los industriales; teniendo mayores ingresos potencialmente estará en disposición de gastar más, tanto en sus alimentos como en los productos industriales, ampliándose la demanda en el mercado demandará de la producción agropecuaria e industrial, aumentar en la medida la oferta de producto.
- 0.2- Un control más efectivo y drástico, que obligue a cumplirse y no sean tristemente burladas las leyes emitidas por el gobierno en protección de los salarios que se decretan en provecho de los trabajadores permanentes o eventuales, y las otras de materias sociales.

- 0.3- Servicios de seguridad social ampliadas a trabajadores perma
nentes como los eventuales.
- 0.4- Activa participación de los trabajadores en la vida nacional
del país, reduciéndose por su propia actividad la dependen--
cia rígida para sus patronos. Esto lograríase mediante una -
programación masiva a gran escala de programas de capacita--
ción, promoción y organización campesina, que cambien los --
conceptos históricos y las relacionadas actuales trabajador-
patrono, como las actitudes de total inercia de los propietau
rios de pequeñas parcelas.

B I B L I O G R A F I A

2.6

C A P I T U L O V I

LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE EL SALVADOR

- O.1 Dr. NAPOLEON CUEVA. Reviste Economía Salvadoreña. Nos. 29 y 30 1964.
- O.2 CUADRO No. 1 CONAPLAN. PLAN DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL. (1973-77).
- O.3 EL SALVADOR. ZONIFICACION AGRICOLA. Fase I. Secretaría General - de la Organización de los Estados Americanos. Washington D.C. 1974.
- O.4 CENSOS NACIONALES. "III CENSO AGROPECUARIO 1971" Dirección General de Estadísticas y Censos. Ministerio de Economía. El Salvador.
- O.5 EL SALVADOR, ZONIFICACION AGRICOLA. Fase I. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Washington D.C. 1974
- O.6 TENORIO HERNAN. Discurso pronunciado en ocasión de la celebración de la "VII REUNION ORDINARIA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA DEL ISTMO CENTROAMERICANO". San Salvador, Diciembre 1972. IICA/CIRA.
- O.7 GRAFICO DE LA POBLACION RURAL. Zonificación Agrícola. Ob. Cta.
- O.8 FERNANDEZ FERNANDEZ RAMON. "ECONOMIA AGRICOLA Y REFORMA AGRARIA.- México.
- O.9 ZONIFICACION AGRICOLA. El Salvador.
- 10 PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (1973-77)
- 11 CONAPLAN. D. L. No. 59 de 24 de abril de 1962.

2.7.- C A P I T U L O VII

EL INSTRUMENTO LEGAL EN EL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA.

2.7. PUNTOS DE LEGISLACION BASICOS EN EL PROCESO DE REFORMA
AGRARIA.

2.7. LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

2.7. LA LEGISLACION AGRARIA Y SUS ASPECTOS RELEVANTES.

C A P I T U L O

2. .1 EL INSTRUMENTO LEGAL EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA

En este espinoso campo la principal preocupación radica en que no basta legislar, sino en la aplicación de la ley decretada. En la utilización del instrumento legal para los fines de Reforma Agraria debe tenerse muy en cuenta las distintas Instituciones jurídicas que a través de la historia del país han venido regulando aspectos tan importantes de su existencia como son aquellas figuras Derecho que exigen actualmente y forman parte de una necesaria modificación, antes de la implantación de las medidas reformistas a fin de evitarse que posteriormente no puedan llegar a aplicarse por ser las medidas reformistas dictadas sin posibilidad de que lleguen finalmente a tener vivencia real en el hacer jurídico del pueblo.

Las Constituciones Políticas y las normas del Derecho Civil son cuerpos legales de enorme prestigio y afeerada en la sociedad, que requieren de una detenida y actualizada revisión -- con el objeto de adaptarlos, en los casos que no este de acuerdo, con los fines que se persiguen a través de la implantación de un programa social de la clase referida, por el innegable e imprescindible vínculo que debe existir entre las políticas y los cuerpos normativos vigentes, y que pueden darnos la sorpresa, por la elemental falta de previsión, que en el momento en que se deseé implantar un proceso rápido de nuevas políticas Agrarias nos damos cuenta que no existe la coordinación debida entre el orden jurídico general con las leyes de la Reforma Agraria dictadas y por las que se pretendía establecer una nueva regulación.

De allí la necesidad de determinarse en forma anticipada -- si las normas Constitucionales de un país permiten dentro de su contexto y afén teleológico, las reformas pretendidas aplicarse; y para el caso negativo si hay lugar a adecuar o finalmente reformar dichos principios constitucionales, ante los principios jurídicos que dentro de la pirámide de las normas de Derecho, nunca podrían las normas de la Carta Fundamental ~~quedar invalidadas por~~

una Ley de Reforma Agraria que por su misma naturaleza, no puede adquirir el rango de normas constitucionales sino que son simplemente leyes de carácter ordinario, aunque de naturaleza especial.

Semejante razonamiento se impone en cuanto a las normas del Código Civil, que si bien es cierto no tienen la trascendencia de las anteriores, habrá de tenerse muy en cuenta no contradigan los fundamentos de las leyes reformistas del agro que se pretende emitir. No podemos dejar de considerar que es precisamente esta clase de cuerpos normativos los que gozan de mayor prestigio y son merecedores del respeto de toda la sociedad y que en su tiempo, fueron verdaderos reflejos y así plasmaron, las inquietudes propias de la época en la que fueron decretados; únicamente la eterna evolución a que están sujetos tanto el hombre como todo lo que en la naturaleza existe, ha dado lugar a que los pueblos en su constante cambio hicieran nacer nuevas necesidades, situaciones y condiciones que no se llegaron a prever que en un futuro remoto podrían surgir, en instituciones tan consagradas como la propiedad y la contratación regida por el principio de libre voluntad y mutuo acuerdo de los contratantes, y que con el correr del tiempo, habían de adquirir importancia primordial para el desarrollo de los pueblos. Para evitarse problemas posteriores es procedente investigar cuáles son las leyes que vigentes que no están de acuerdo con las nuevas normas a dictarse y cuáles de aquellas sería necesario modificar en el momento oportuno, para evitarse dificultades en la aplicación que venderían a redundar en la efectividad de las medidas.

Empero también es cierto que las leyes de Reforma Agraria por ser de carácter especial, tienen relación en todo caso sobre cualquiera otra disposición de la misma jerarquía, como sería el caso de los arrendamientos que por su generalidad podría el problema resolverse con solo dictar leyes especiales sobre los predios rústicos, para poderse así implementar políticas de desarrollo agrario. Efectivamente así se ha legislado en esta cuestión, con la LEY DE ARRENDAMIENTOS DE TIERRAS. + (O.l.).

Las otras disposiciones del Derecho Civil, tienen a su favor el prestigio que les concede el tiempo de su vigencia y su in

discutible y actual validez en otras cuestiones de derecho por sus disposiciones reguladas, prestigio nunca igualado y desde siempre cimentado, sobre todo teniéndose en cuenta aquellas mentes que en un racionalismo muy difícil de superar plasmaron regulaciones en el texto que gozan de indiscutibles validez y vivencia en todo el continente; para la justificación de lo dicho basta citar que por algo fue don Andres Bello (+ O.2.) elaborador del Código Civil de la República de Chile, y del cual se deriva el nuestro.

Es sabido la existencia de la presunción de que la única forma de evitarse las posibles revoluciones extremistas, es por medio de las llamadas "revoluciones verdes", como forma de extirparse sin peligro, infecciones contagiosas en el cordón umbilical que adormece y sujeta todavía el campo y a sus pobladores a las estructuras feudales y a las Haciendas que no legó la colonización peninsular.

Un análisis somero de las variadas cuestiones que las leyes de la Reforma Agraria deben regular, según las dictadas por otros países americanos se ponen de manifiesto los numerosos frentes que el legislador debe atender y en especial a los caducos sistemas de la tenencia de la tierra, regulación de créditos y otros aspectos más, y que ésta nueva fuerza ha sido impuesta a los legisladores y planificadores por el concepto de Reforma Agraria Integral.

Pero ante la necesidad de hacer investigaciones profundas, se presente lógicamente el peligro que el juvenil impulso reformista del legislador, que pretendiendo abarcar variados como importantes campos de la actividad económica, pueden dejar desguarnecidos algunos en la retaguardia que tócticamente también deberían ser cubiertas. + (O.3.) .

2. .2 PUNTOS DE LEGISLACION BASICOS EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.

El Derecho como ciencia y como instrumento efectivo y estabilizador juega un papel importante como factor de los cambios sociales, al grado de haber habido épocas en las que no ha podido menos de considerarse que unicemente a través de él, podrían lograrse las transformaciones sociales que se pretendían y se dieron en el mundo; en la actualidad, por el contrario las realidades que --

presentan los hechos son en gran parte, diferentes en su valoración y opuesta posición, debido mayormente a la posición adoptada por los planificadores económicos que pretendiendo resolver los problemas que afrontan las sociedades desde un punto estrictamente económico, han condicionado a un segundo término o pretendido minimizar la posición de enorme importancia y trascendencia de la situación de los juristas, por el enfoque económico y social dado al Desarrollo, lo que a su vez ha provocado y la gran importancia que últimamente han adquirido la investigación agronómica, la sociología, -- economía y administración rural.

EL DERECHO ES EN SU MISMA ESENCIA METAFISICA Y PROYECCION TELEOLOGICA "(D.4.) EMINENTEMENTE SOCIAL.- Unicamente el hombre puede a través de su conducta pretender la realización de los VALORES más calificados del conjunto de especulaciones filosóficas a que se aplican las doctrinas más elaboradas de la "AXIOLOGIA" y de las disciplinas más profundas en el conocimiento de la misma esencia del "SER". Las Reformas sociales que sean, como medios que pretenden imponer nuevas condiciones y establecer las directrices funcionales en una comunidad, necesitan indispensablemente de la acción legislativa y la precisa reglamentación de sus postulados.- No se debe confundir, que el aspecto jurídico de una reforma agraria se podría, en el ya significativo papel concretarse unicamente a la auténtica interpretación de la ley creadora, del organismo encargados del establecimiento de las Políticas agrarias como de la Institución llamada a ejecutar los planes y cumplir con aquellas, -- sino que fundamentalmente, intervienen con todo su reputado prestigio ordenador, dándole el apoyo de legitimidad y de acción gubernativa apegada al estado de Derecho, además de constituir el valiente defensivo más poderoso que puede presentarse ante la vigorosa y eterna presencia resistencia con que dichos procesos tropiezan y -- ante la cual muchos han fracasado.

La trascendencia en la implantación de esta medida conlleva también, factores culturales además de los socio-económicos y si no se consideran suficientes las razones anteriores, el comprender -- este último factor, se termina de justificar la actuación de el -- primer orden de los profesionales del Derecho, disciplina ésta, en que con mayor índice se comprenden los aspectos culturales más amplios de los sistemas académicos. Derecho significa un alto nivel

cultural del profesional; significa; cultura amplia; integral y general.

El doctor en leyes, GUILLERMO MANUEL UNGO, tuvo la oportunidad de plantear la anterior situación, en ocasión de la conferencia que dictó en LA UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA "JOSE SIMEON CAÑAS"; al intervenir en la II JORNADA CULTURAL que sobre el tema "REFORMA AGRARIA EN EL SALVADOR" se integró en una Mesa Redonda (05) el afirmar "Que la historia Salvadoreña nos enseñe que el Derecho ha influido de manera importante para mantener un "Status -quo" y PARA TRANSFORMARLO", refiriéndose a las reformas agrarias que han dado en nuestra historia, aunque no se hayan precisamente nominado así, pero que en realidad pro transformaciones estructurales en la tenencia de la tierra, para el caso de que se nos permita fincar en dicho punto el fundamento de esta clase de reformas.

El evitarse se vuelve antijurídico el proceso reformista, se debe contar con Instrumentos legales que permiten la modificación de la estructura de la tenencia de la tierra en forma eficiente y le dé el valor indispensable a las obligaciones que se originen tanto para el Estado, a travez de cuya gestión llevó a sancionar la ley, como para los integrantes del sector involucrados directamente y para todos aquellos en alguna otra forma relacionados; el aspecto operativo del proceso, deberá encasarse en una ley que le imprime el sello de consolidación y garantía de la reforma.

La transformación estructural del marco histórico de la propiedad y uso de la tierra; producen fundamentales alteraciones en importancia en las instituciones que en marcan el orden legal existente, repercutiendo en figuras que durante larga vida de la nación regularon las relaciones humanas, y que su sociedad aceptó el tenerse en ellas la solución equitativa de sus conflictos, y que de generación en generación, fueron consideradas como fieles representantes de lo que " ES JUSTO".

Así tradicionales instituciones jurídicas sufren la modificación que en el momento actual son exigidas por los pueblos para su vivir ordenado; no puede pretenderse se cumpla a cebalidad el "VALOR JUSTICIA", cuando su regulación no comprenden las nuevas necesidades del hombre, y la misma elucubración filosófica orientan

a la AXIOLOGIA e la búsqueda de actuales conceptos de "JUSTICIA", - para que a través de ellas se dé en la sociedad la realización del "VALOR SEGURIDAD", el que tiende el Derecho a fin proporcionarcel a los sujetos a quienes está destinado. Este el DERECHO actuando - en razón de su "CONDICION DINAMICA", se estén simentendo los pilares que sostendrán la realización de una novísima JUSTICIA: El -- fiel de la balanza logra nuevamente el justo equilibrio y la debi- de armoníe en esta nueva concepción nacida de las doctrines axioló- gicas, satisfaciéndose nuevamente las exigencias y las ansias insa- tisfechas de los hombres.

EL DERECHO, no puede ser nunca una Institución inmóvil y es- tética; por el contrario partcipe de la fuerza vital de los sujetos a quienes liga y coacciona y en esa misma forme, sufre los cambios - y evoluciones en un constante Desarrollo adaptándose a las nuevas - cuestiones que van surgiendo en la sociedad; es esa la razón de su larga historia, que en su origen se remonta al mismo momento en que los hombres, deseando vivir en grupos y ante los intereses indivi- duales que comienzan a germinar, comprenden la necesidad de que - existe una normatividad superior a los deseos egoistas de sus compo- nentes. No podemos, ignorar que en su misma potencialidad de la se- milla germinadora, existe en el DERECHO, LOS PRINCIPIOS UNIVERSALES QUE LO SUSTENTAN. tampoco podemos negar, que en determinadas épocas históricas y en algunos pueblos, el DERECHO, llegó a representar un papel no acorde con la belleza que irradie la esencia de su ser.

Los pueblos han buscado, en todo tiempo, vivir sometidos a - un DERECHO MEJOR. Filosóficamente se acepta que lo JURIDICO debe - realizar un "SISTEMA DE VALORES INTEGRAL", y de esta forma, se - condicione la vigencia misma del DERECHO a una ponderación, valora- ción o juzgamiento, de acuerdo a eternos principios propios de la - "JUSTICIA INMUTABLE Y ETERNA" + (06) sujeto a leyes cósmicas que siempre se cumplen y que el hombre no es capaz de violar, porque - solo le está permitido burlar las que el mismo crea. En esta valo- ración radica el porque es el derecho "EVOLUCIONISTA", sujeto a los principios de "SISTEMA Y ORDEN" que existen en el Universo, y - por eso constante buscador de la perfección en sus aspectos munda- nos a través de todas las épocas de que el mundo es.

El notorio beneficio colectivo, el significativo sentido social y las características de derecho público, humano que lo sustentan - vuelve imperativo la transformación de figuras jurídicas como la PROPIEDAD, LA CONTRATACION, los ordenamientos sistemáticos de las herencias y sucesiones, las particiones de la propiedad por "Causas Mortis" entre los herederos, las transferencias de dominio sobre inmuebles sin regulación que nos lleven al anti-económico minifundio; igualmente es imperioso se definan auténticamente lo que el legislador quiso significar con el "PREDOMINIO DEL INTERES PUBLICO", como del importante concepto de la "JUSTICIA SOCIAL".

2. . LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

Desde los lejanos días de la Revolución Francesa de 1789, - los conceptos de libertad informaron casi todas las legislaciones del mundo y se consideró que las Constituciones Políticas deberían únicamente regular como sus elementos integradores, lo que los tratadistas del Derecho Constitucional dieron en llamar: A)- LA PARTE ORGANICA, que como puntos característicos presenta: (i)- El organizar o fundamentar el Estado; (ii)- organizar sus órganos y las relaciones entre los mismos en sus actividades. Se reconoció -- igualmente (B)- LA PARTE DOGMATICA: que principalmente determinaba las relaciones entre el Estado y los gobernados.

Estas ideas ejercieron su hegemonía hasta época reciente en que apareció en América Latina de novísima inspiración constitucional, principalmente la decretada en 1917 por los ESTADOS UNIDOS -- MEXICANOS, concediéndose al Estado la orientación económica, alimentándose así dicho país y los demás que se nutrieron de su fuente, dentro de la llamada "Corriente Intervencionista" del Estado, que presenta como características fundamentales el imponer limitaciones a la autonomía de la voluntad de los gobernados, el establecimiento de la propiedad en función social y se hace énfasis en la primacía del interés público sobre el interés privado, y una tendencia inequívoca en lo que ha dado en llamarse "JUSTICIA SOCIAL". En la misma constitución se establecen e le per de los derechos . . fundamentales de los ciudadanos el de los grupos sociales frente al Estado.

Al calor de dichas influencias el Derecho Constitucional se transforme fundamentalmente, al dejar de señalar, como foco principal, una serie de derechos subjetivos de los ciudadanos frente al Estado, garantías éstas que diseñaban una esfera de libertad, dentro de la cual el poder público no podría penetrar.

Las tendencias modernas, han incluido los llamados DERECHOS SOCIALES, que sin referirse a ningún individuo en lo particular, - tienen como fin consignar derechos en razón de las diferencias -- bien marcadas que se den entre las clases sociales que, son además antagónicas.

Nuestro país se alineó en la tónica anterior y para el año de 1950 nuestra realidad constitucional experimentó un sustancial giro encaminándose a los principios sostenidos por la filosofía -- económica-social, abandonándose desde hace 25 años, la senda del -- Individualismo Liberal. Al adquirir jerarquía constitucional los principios del "INTERVENCIONISMO ESTATAL", nos abocamos a un Derecho con tendencias modernas, pero carente hasta hoy de la elaboración y organización sistemática, y cuya falta origina la situación negativa de no lograrse los beneficios que el legislador constituyente pretendió imperar en beneficio efectivo de los débiles, al reconocerse oficialmente la "Desigualdad de Hecho" existente entre los miembros de la sociedad.

Sin pretensión de hacer un estudio profundo sobre la dogmática que inspiró las disposiciones constituyentes y evaluar sus méritos y su relativa importancia no podemos menos que consignar, -- que no obstante la tendencia, se mantuvieron los principios de corte liberal que tanto arraigó habían adquirido en nuestra legislación en función de los intereses del grupo dominante.

Al concurrir amalgamándose los dos sistemas constitucionales se ha producido nuestro marco legal un dualismo jurídico como lo -- sostiene el Doctor G.M. -- ngo, (07) al afirmar: que "la estructura política y socio-económica no ha sufrido la modificación que se -- pretendió y estamos a la fecha todavía viviendo la marginación y -- la dualidad de condiciones en la vida de los ciudadanos", habiéndose quedado la buena intención constituyente, únicamente en el ple-

no de la teoría. Ya que los principios intervencionistas y de desarrollo planificado nacidos en 1950 y sostenidos en 1962 perviven - leyes que mantienen la inspiración de las ideas y principios producto de "las relaciones de poder y dominación existentes en la sociedad"; después de un cuarto de siglo, se considere en general que los principios de la filosofía predominan sobre los nuevos fundamentos constitucionales, al dictarse disposiciones ordenadoras de la situación social con predominio de los primeros.

Necesitamos pues, una investigación exhaustiva sobre las necesidades y características propias, y un análisis de las Instituciones jurídicas que podrían adaptarse mejor a nuestra forma de vida; un derecho nacido para los pueblos del grupo de naciones subdesarrolladas.

Se requiere de leyes ordinarias que en forma sistemática tenga correspondencia con los principios constitucionales, y en esa forma contar con una legislación en la que verdaderamente predominen los intereses sociales sobre los particulares.

En nuestro país, puede afirmarse, que constitucionalmente esté permitida la implantación de la Reforma Agraria en sus diversos tipos; es decir jurídicamente puede realizarse la transformación en la estructura de la tenencia de la tierra, aunque de una manera limitada por el respeto que se consagra debe tenerse a la propiedad privada y a la libre empresa. Pero en definitiva, vale tal aceveración de conformidad a las siguientes disposiciones de la Carta Magna: Art. 2 C.P.-: DE LA JUSTICIA SOCIAL.

Se establece en la citada disposición, que constituye una obligación del Estado, asegurar a sus habitantes el goce de Bienestar Económico y La Justicia Social".

El Art. 135 C.P. "DEL REGIMEN ECONOMICO", señala por su parte, que el régimen económico, que pretende proporcionar el bienestar económico a los habitantes, debe esencialmente basarse en los principios de la "JUSTICIA SOCIAL", señalándose, igualmente el fin de la misma: "QUE TIENDA A ASEGURAR A TODOS LOS HABITANTES DEL PAIS UNA EXISTENCIA DIGNA DEL SER HUMANO"

Art. 136 "EL INTERES SOCIAL": Como el límite que se impone a la libertad que se concede en la actividad económica.

Art. 137 y 173, "LA FUNCION SOCIAL CONDICIONANTE PARA LA PROPIEDAD PRIVADA.

Art. 195 C.P. correspondiente al TITULO XI "REGIMEN DE DERECHOS SOCIALES" en el CAPITULO Relativo "AL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL" igualmente hace referencia a los "PRINCIPIOS DE JUSTICIA SOCIAL", - como el Art. 181 CP; que consagra nuevamente la obligación del Estado de asegurar el bienestar económico mediante sus esfuerzos por procurar la ocupación total de los trabajadores, para que así se puede tener por el obrero y su familia "la seguridad de que gozará de condiciones económicas que le permitan vivir una existencia digna del ser humano;

Art. 138 Usa la expresión de "INTERES SOCIAL", como una de las causas justificativas de la EXPROPIACION.

A fin de tener una idea de su contenido original y el significado del principio de "la Justicia Social", establecemos que consiste en dar a cada hombre una oportunidad de realizar su destino y asegurarle en sus relaciones con los demás, un tratamiento compatible con la dignidad de la Persona Humana".

El concepto se originó con ocasión de celebrarse la IX Conferencia Internacional Americana en Bogotá, en el año de 1948 en que se aprobó la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales (OB) estableciéndose que: "EL ESTADO DE JUSTICIA SOCIAL SE LOGRA POR LA ACCIÓN CONCURRENTES DE TODOS LOS FACTORES NACIONALES, Y POR UNA LEY PROGRESISTA ELIMINAR LA MISERIA, EL ABANDONO, LA EXPLOTACION DEL HOMBRE POR EL HOMBRE Y ASEGURE LA DIGNIFICACION DEL TRABAJO Y LA HUMANIZACION DEL CAPITAL", fijándose el sentido de la idea de justicia social y formulando tal declaración. Igualmente encontramos en nuestra Constitución Política, artículos de verdadero contenido FILOSOFICO SOCIALISTA, en los que se consagra la "PRI-MACIA DEL INTERES PUBLICO SOBRE EL INTERES INDIVIDUAL" principio - que en FILOSOFIA POLITICA, se conoce como la Doctrina del "PERSONALISMO", que escuetamente podemos concretarle diciendo: que es el conjunto de elucubraciones de filosofía política, por la -- cual se considera que siendo el Estado titular de fines propios, se concibe su actividad y sus funciones, sin ninguna limitación frente al interés de los particulares. El Estado tiene que satisfacer sus

fines, aun con sacrificio completo de los individuos; no existen - pues limitaciones en su actividad pre-establecidas, y es unicamente él mismo, quien se auto-limita, cuando le resulte mas apropiado.

Su creador es F. Hegel, (09) quien estableció, a la par de - las doctrinas modernas que inspiren la naturaleza del Estado, tam- bién su definición, al ver al Estado como un Ente CULTURAL, muy su- perior a los individuos. (10).

Doctrina que nació en contraposición "CONCEPTO PERSONA LISTA", que sostiene que la titularidad última de los fines pertene- ce a los individuos, siendo el Estado un medio para satisfacer --- aquellos fines individuales que necesiten de gestión colectiva. Ve este doctrina a la Persona, representada exclusivamente por el indi- viduo, al que considera desde un punto de vista "ETICO Y JURIDICO", como titular de fines propios y de una esfera de autonomía que el - Estado no puede intervenir, constituyéndose así el "PERSONALISMO" - como limitante de la actividad estatal, al que unicamente le conce- de la facultad de intervenir en aquellas cuestiones que requieren - por su índole gestión colectiva, prohibiéndosele terminantemente -- intervenir de "Modus Propius" en las esferas personales de los go- bernados. Como es fácil de deducir, la DOCTRINA PERSONALISTA, al- canzó su punto de mayor influencia al proclamarse LOS DERECHOS FUN DAMENTALES DE LOS INDIVIDUOS.

Estas doctrinas de Filosofía Política, son propias de las - DOCTRINAS ORGANIZISTAS DEL ESTADO, que sostienen la tesis de que - el Estado es titular propio de fines esenciales, asemejándolo así a un organismo viviente y desechando la interpretación de que -- sea solo un instrumento o medio originalmente encontremos tal expo- sición en el pensamiento de PLATON, que en su obra "'LA REPUBLICA" (II) presente la tesis de la oposición que se presente entre el - Estado y los individuos, inclinándose por la primacía de aquél con la consecuencia lógica de poder exigirsele a los individuos toda clase de sacrificios, en base de los objetivos que le señale de -- tender a la GLORIA y AL PODER MUNDIAL.

Esta Tesis, aplicada en toda su amplitud, es decir al otor- garle al Estado FINES PROPIOS, tiende a absorber totalmente el in-

dividuo y a establecer un estado TOTALITARIO, como llegó a concluir el celebre pensador del período glorioso por su sapiencia de la Grecia.

Sin llegar a tales, extremos, nuestra constitución Política, en su Art. 220 adopte la tesis "TRANSPERSONALISTA DEL ESTADO", consagrando el principio de que si puede el Estado en su actividad intervenir en la esfera individual de los gobernados, cuando el interés público así lo exige,

Otras disposiciones constitucionales de la misma naturaleza, las tenemos en los Art. 139 C.P. Constitución del "BIEN DE FAMILIA"
Art. 144, Intervención del Estado en Empresas, cuando no se avengan los propietarios a respetar las normas dictadas sobre organización social y económica.

Art. 147, "FOMENTO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD RURAL Y SU AYUDA ASISTENCIAL".

Art. 148. "FOMENTO DE VIVIENDA RURAL, HIGIENICA".

Finalmente el Art. 220 "QUE CONSAGRA LA PRIMACIA DEL INTERES PUBLICO SOBRE EL PRIVADO"

Por la "UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR EN EL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA", se sostuvo por el Ponente que dichos artículos, permiten la acción estatal en la implementación de los programas de Reforma Agraria. Basó su afeveración, tanto en sentencia dictada por la Honorable CORTE SUPREMA DE JUSTICIA al resolver la acción de inconstitucionalidad que se interpuso y en donde se rechazó la pretensión del actor en base de la "SUPREMACIA DEL PRINCIPIO DE LA PROPIEDAD PRIVADA EN FUNCION SOCIAL" (12)

Otro argumento invocado fue "LA EXPOSICION DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LA CONSTITUCION DE 1950", que refiriéndose al Art. 2, textualmente dice "El Estado como ente político, tiene fines y como ente jurídico, tiene obligaciones y derechos. Aquellos fines conviértense en obligaciones. El Estado moderno es el Estado de Derecho El movimiento constitucionalista significa la sujeción del Estado al derecho, sustituyendo el arbitrio de los reyes por el imperio de la ley. Es pues completamente ajustado a la doctrina hablar de las obligaciones del Estado. Este Artículo consagra, en el aspecto jurídico, los fines del Estado promotor del bien público."

De esta manera los derechos meramente formales que proclamó la Revolución Francesa se complementan y el Estado queda obligado a actuar, no en beneficio de grupos dominantes ni de determinadas clases sociales, sino en beneficio del pueblo entero. Este Artículo es indispensable para caracterizar la nueva constitución. Se emplea el termino "ASEGURAR" en vez del termino "procurar", que fue propuesto para darle énfasis categórico al contenido del Artículo, y porque la Comisión estimó que no bastaría ensayos o esfuerzos para obtener los propósitos indicados sino que se necesita de la consecución efectiva de todo ello, porque de este depende el mantenimiento de la paz social y el progreso ininterrumpido del país.

Esta disposición que algunos techeran de poco práctica, puede dar base para una amplia, CONSTRUCTIVA Y REVOLUCIONARIA LEGISLACION". Aquí se perfila con singular vigor, el Estado con que la Constitución de 1950 sustituirá al Estado individualista y liberal de 1886" +(13).

Pero para poder sustituirse todos esos moldes que configuren nuestro actual modo de vida y condiciones excepcionales de la minoría privilegiada sobre los derechos fundamentales de la mayoría de salvadoreños, se exige una tarez no solo de los hombres de leyes del país, sino que deben concurrir proporcionando su concurso igualmente todos los Profesionales relacionados con las ciencias sociales, como economistas, sociólogos, filósofos de ciencias políticas, a fin de que juntos se procure encontrar una solución adecuada a la realidad que vivimos, después de 25 años, de que la Constitución Política consagró el fecundo pensamiento de los constituyentes.

Tanto como lo anterior, es necesario también no se deje a un lado la intervención del hombre de leyes, en la creación de los planes del desarrollo y la formación de los instrumentos de las reformas sociales, como últimamente se ha venido acentuando, en que todo parece brotar de economistas rurales, de ingenieros agrónomos, sociólogos y administradores de empresas rurales.

Es el cuerpo social de nuestra realidad nacional la que se pretende cambiar; y en ella necesariamente deben intervenir todos los profesionales de mente fogosa y reformadores, dedicados al estudio de las ciencias del hombre, y para el hombre.

2. . . LA LEGISLACION AGRARIA Y SUS ASPECTOS RELEVANTES.

En estos modestos comentarios nos delimitaremos a las recomendaciones y conclusión a que llegó la Comisión No 3 que conoció el tema "LA LEGISLACION DE REFORMA AGRARIA" en el CONGRESO que bajo el patrocinio de la Asamblea Legislativa se efectuó y que al respecto se aceptó la ponencia presentada por la "UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR"

Esteril e impropósito resulta que sirva de base a las legislaciones de los Estados, que estén elaborando, reformando o actualizando sus respectivas leyes de Reforma Agraria, inútil es el pretender encontrar un tipo que contenga los diferentes aspectos que deben ser objeto de regulación jurídica; elemental resulta afirmar -- que cada país debe darse su marco legal dentro de las condiciones propias de su peculiar forma de vida; deben sí, tenerse en cuenta -- la fijación clara de los objetivos, los principios que la orienten, temas esenciales que deben regularse.

La experiencia ha demostrado que es necesario introducir modificaciones periódicamente a la legislación dictada con la implementación de la reforma, en razón de los nuevos enfoques que se adopten; es conveniente, que la ley sea de ORDEN PUBLICO, y contenga solo lineamientos básicos, dejándose a la reglamentación ejecutiva y la decisión administrativa propicia los detalles para el feliz funcionamiento. Como en la referencia anterior, se consideraron como contenido básico de una Ley de Reforma Agraria, varios aspectos considerados en 16 numerales, de los que a continuación relacionaré -- únicamente los más importantes y aquellos que personalmente considero deben estar incluidos:

01)- LOS OBJETIVOS DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.

Es decir la ejecución de los planes considerados por la Política de Transformación Agraria delineada en un momento determinado por el Estado.

02)- CRITERIOS QUE FIJEN LA "FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD AGRARIA,

Al respecto hay que señalar, que la citada Comisión No. 3 del Congreso referido, en el punto VIII del dictamen que emitió, determinó los casos, que en su criterio, la propiedad rural no cumple con la "FUNCION SOCIAL" a que se refiere el Art. 137 C.P., considerándose los siguientes: (14)

- i)- EL ABANDONO DE LA TIERRA;
 - ii)- LA EXPLOTACION DEFICIENTE;
 - iii)- DETERIORO DE LOS RECURSOS NATURALES.
- B) Violación de las leyes en las relaciones de trabajo;
- CONCENTRACION DE LA TIERRA en forma que obstaculice la creación de la mediana propiedad;
 - LAS PARCELACIONES DE LAS TIERRAS
 - i) EN FORMA QUE DETERMINAN SU MAL USO,
- D)
 - ii) LA DESTRUCCION DE LOS RECURSOS NATURALES;
 - iii) EL BAJO RENDIMIENTO DE LOS FACTORES DE PRODUCCION.

La FUNCION SOCIAL DE LA PROPIEDAD, es una de las innovaciones jurídicas modernas; tradicionalmente el dominio se caracterizó por una serie de facultades absolutas que autorizaban el propietario incluso a destruir la cosa objeto del dominio, al imponerse las limitaciones a este derecho en un principio pareció insólito y una verdadera heresia, a pesar de que las limitaciones se concretaron a las establecidas expresamente por la ley. Ese es el dogma que inspiró el concepto de propiedad establecido en el Código Civil.

Antes me referí que fué la Revolución Mexicana y su Carta Constitucional de 1917, como también la Constitución de WIEMAR, -- las que motivaron se introdujeran fundamentales modificaciones normativas en la Institución de la PROPIEDAD, un injerto en el mismo núcleo celular, verdaderamente revolucionario, según la concepción tradicional de este derecho: SE LE IMPUSIERON OBLIGACIONES AL PROPIETARIO, anteriormente inimaginables.

La noción funcional del derecho "TODO DERECHO LLEVA CONSIGO UN DEBER U OBLIGACION CORRELATIVA" se excluyó y es en virtud de estos nuevos lineamientos adoptados por varias legislaciones, entre ellas la nuestra, es lo que permitió las transformaciones en la estructura de la propiedad de la tierra según el concepto de la Reforma Agraria Integral, al delimitar la propiedad a una serie de condiciones obligatorias a cumplirse por el propietario, entre las que figuran el deber de cultivar directamente la propiedad, el considerarse contrario a los principios sustentados cualquier sistema de explotación indirecta, en razón de los negativos efectos produ-

cidos, tanto en cuanto a la misma tierra como factor de producción como en la subtenencia, arrendamientos y aparcería, por la explotación humana que permite se haga por su medio, o la injusta situación que se concretiza a través del propietario ausentista, que enriquece a costa de otros, sin que tenga el temor constante del verdadero agricultor por los cambios atmosféricos que tantas calamidades producen en la agricultura. Por no ser procedente de primas a primeras, obligar la explotación directa o bajo la dirección del propietario, se continúa permitiendo los contratos de arrendamientos de pre ios, sancionando esta práctica jurídica con la expropiación, para los casos en que los dueños no la exploten en forma racional, y en la misma forma, también por el arrendamiento; o para el caso de que se niegan concederla en arriendo, evitándose su explotación y el mantenimiento de tierras ociosas.

En el fondo, lo que se pretende con la obligación de responsabilizar directamente al propietario o dueño del cultivo del fundo, es la pretensión no disimulada de generalizar el concepto de empresa agrícola y la capacidad empresarial eficiente.

0.3)- DEFINICIÓN DE LOS TERMINOS FUNDAMENTALES PARA QUE SEA PRECISA SU INTERPRETACION Y APLICACION.

Para que en casos de conflicto no hay duda por las partes, de los términos contenidos y los que se ha querido regular.

0.4.a)- Nuevas formas de organización jurídica de la propiedad que permita y aseguren su explotación directa y eficiente.

Ya nos hemos referido al problema planteado y a la necesidad de modificarse las Instituciones jurídicas de la propiedad, inclinándose las actuales doctrinas en condicionarla en aras de -- función social. Los sistemas actuales de tenencia vienen impuestos por una realidad encadenada. Tenemos la existencia de grandes terratenientes y a su vez el ausentismo de los dueños, que provocó la búsqueda de otra persona, de un tercero, que la hiciera trabajar - la tierra haciéndola producir y que en cambio satisficiera una cantidad periódica por ese disfrute transferido a su favor, surgiendo así todos los procedimientos indirectos del cultivo de la tierra - que conocemos como el arrendamiento, la aparcería y además agravados por un fenómeno multiplicador como lo es el subarriendo.

A fin de solventar el problema que representaba la dualidad del latifundio y los sistemas de explotación indirecta, se recomiendan en las leyes agrarias que se cumpla, por el dueño la función social de la propiedad cuando cultiva la tierra de un modo directo y personal, -además de determinarlo a que sea el cultivo eficiente, -estimulándose así la capacidad empresarial agrícola.

A través del ISTA, como organismo ejecutor de la Reforma Agraria, se pretende modificar la tenencia de la propiedad, adjudicándose las tierras preferentemente a formas colectivas de propiedad, en aras a una eficiente producción y productividad, y por el otro lado, se estableció en una ley especial, La Ley de Arrendamientos de Tierras, las limitaciones impuestas a los dueños de las fincas - en cuanto al cultivo y explotación de las mismas.

0.5.)- Los Límites de la Tenencia de las Tierras.

0.6.)- Disposiciones preventivas de la acumulación de la tierra como de la fragmentación antieconómica.

La rebeldía contra los terratenientes no puede faltar en una ley de Reforma Agraria, porque la concentración dominical constituye el nervio estructural de los vicios tenenciales que con la reforma se quieren eliminar.

La lucha contra el latifundio se justifica de plano al implicar una concentración injusta de los recursos naturales en una sola mano, frente a la gran legión de desposeídos.

Pero no obstante la feroz adversidad que origina toda clase de latifundios, es necesario tener cierta consideración por el empresario agrícola que contribuye efectivamente al desarrollo del país, haciendo producir su propiedad de conformidad a los dictados de la función social. Por ello la necesidad de que en las leyes se establezca un trato distinto en la represión de los latifundios, -teniendo en cuenta igualmente que todo proceso de Reforma Agraria es en su naturaleza lento y se pueden así prever facetas dentro de la misma, dándosele prioridad a los problemas nacionales más urgentes. Dentro de los problemas directos a tratarse en forma inmediata esté la lucha contra aquellos latifundistas que no cultivan la tierra -eficientemente.

En la ley creadora de la Institución encargada de la ejecución del programa de transformación agraria, se destaca que el mis-

mo se realizará a través de proyectos en aquellos lugares que sean determinados de conformidad a los estudios al efecto elaborados, - señalándose que en cada uno de los proyectos se determinaran además de los límites geográficos y el área del mismo, las extensiones máximas y mínimas que deberán tener las tierras comprendidas en dicho proyecto SIN QUE NADIE PUEDA TENER TIERRAS EN EXCESO DE LAS SUPERFICIES MAXIMAS, ya sea formando un solo cuerpo o en distintas - porciones dentro del mismo proyecto.

0.7.)- LAS CAUSALES DE EXPROPIACION EN RAZONES DE UTILIDAD PUBLICA E INTERES SOCIAL.

Estas disposiciones son de carácter necesario en toda ley - de transformación agraria y en nuestras disposiciones vigentes encontramos normas que se refieren expresamente a ellas, tanto en la ley de creación del ISTA, que declare como de UTILIDAD PUBLICA Y DE INTERES SOCIAL la ejecución de los proyectos de transformación agraria, contemplando en su literal "d" del Art. 32, la adquisición de tierras para sus fines mediante el proceso de expropiación, señalándose en los artículos 42 y 43 de la citada ley, el procedimiento de la adquisición de las tierras necesarias para la realización de -- los proyectos legalmente decretados y además un procedimiento especial de expropiación, a partir del Art. 93 y siguientes.

Igualmente existen estos procedimientos especiales, que según su finalidad mantienen la misma técnica, tanto en la referida LEY DE ARRENDAMIENTOS DE TIERRA como en la LEY DE RIEGO Y AVENAMIENTO, + (1) instrumentos jurídicos que coadyuvan a provocar la transformación en la tenencia de la tierra como el mejor uso de los recursos naturales con que contamos.

0.8.)- LOS SISTEMAS DE DISTRIBUCION DE LA TIERRA Y LA SELECCION DE LOS BENEFICIARIOS.

A este respecto, se abandona la forma de distribución de la tierra que por parte del ICR, se venía efectuando entre los adjudicatarios en los que prevaleció la entrega en la forma de "Explotación Familiar".

Actualmente manteniéndose dicha forma, se contemplan igualmente la adjudicación a Asociaciones Cooperativas Agrícolas y las - Asociaciones Comunitarias Campesinas, principalmente.

0.9.)- DISPOSICIONES QUE FACILITEN LA RECUPERACION DE LA TIERRA POR EL ESTADO EN AQUELLOS CASOS EN QUE LOS ADJUDICATARIOS NO CUMPLAN CON LA OBLIGACION DE EXPLOTARLAS EN FORMA INDICADA POR LA INSTITUCION QUE LAS CONCEDIO.

Estas disposiciones existen en la ley del ISTA, determinándose se que las mismas pueden presentar 3 modalidades, la venta al contado, a plazos y en arrendamiento con promesa de venta, como igualmente las causales de resolución de los contratos que al efecto se celebren entre la Institución y los beneficiarios, las que procederán además de las contenidas en la legislación común, las estipulaciones especiales de las partes, otras que son consideradas en forma expresa en el contexto de la ley como causales de resolución especiales, igualmente para facilitar la recuperación pronta de los inmuebles adjudicados, se establece la ley de un procedimiento especial en juicio sumario.

10.)- LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL QUE EJECUTARA EL PROCESO; SU ESTRUCTURACION Y COORDINACION CON LOS OTROS ORGANISMOS PUBLICOS, CENTRALIZADOS Y DESCENTRALIZADOS.

Este es otro de los aspectos fundamentales que se consideraron por la comisión No. 3 del referido Congreso deberían ser materia de regulación jurídica en la ley de Reforma Agraria ha decretarse.

En la Ley de Creación del ISTA, se establecen la constitución y atribuciones de los cuerpos resolutivos y de ejecución, como lo es la Junta Directiva y la Presidencia, Gerencia del Organismo, lo mismo que la necesidad de contarse con ciertas unidades encargadas de las funciones que la Ley establece claramente como de principal importancia, como sería por ejemplo la unidad encargada de la organización, promoción y capacitación de los campesinos, la administración temporal de los bienes inmuebles que se adquirieran por la Institución, la unidad encargada de realizar las obras de infraestructura menores que deberán también por la misma realizarse, como las asesorías jurídicas y de planificación necesarias.

Se establece igualmente la debida coordinación con los otros organismos del Estado e Instituciones autónomas relacionadas en alguna forma con el proceso de transformación.

En cuanto al resto de las unidades técnicas y administrativas quedan a criterio de la junta Directiva cuando las estime necesarias

para la realización más eficiente de las funciones que le corresponden. Estableciéndose igualmente en el Art. 23. de la citada ley, que la organización y atribuciones de las unidades se establecerán en los reglamentos internos que al efecto se dicten.

En el capítulo referente a la Estructuración del sector agropecuario se harán las necesarias referencias sobre la íntima relación que existe entre la gran cantidad de entes públicos, autónomos y particulares que de una u otra forma intervienen en la actividad del sector agropecuario, la coordinación que la política agraria adoptada por el gobierno establece como de cumplimiento indispensable para su efectividad.

La reglamentación interna queda a cargo de un equipo de funcionarios de los distintos entes del sector que fueron nombrados por la COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA, a propuesta de los organismos oficiales, integrándose 3 comisiones, encargadas de:

- A) __DE LA ORGANIZACION Y PRESUPUESTO DEL ISTA.
- B) __DE ELABORACION DEL PROYECTO DEL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DEL ISTA; Y
- C) __COMISION ENCARGADA DE LA ELABORACION DEL PROYECTO DEL REGLAMENTO DE LAS PARCELACIONES COMERCIALES.

A la fecha, las tres comisiones referidas concluyeron su labor y han presentado por medio de la COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA los resultados de su labor e consideración del jefe del Ejecutivo.

Finalmente, para concluir los presentes comentarios, que -- han sido basados en el dictamen final que emitió la COMISION No. 3 sobre el Tema ""LEGISLACION DE REFORMA AGRARIA"", considero que vale la pena relacionar, que en la sesión que los integrantes de la comisión celebraron para elegir su Mesa Directiva, resultaron designados para Presidente, Secretario y Relator, respectivamente el Dr. Mario Castrillo Zeledón, abogado, que concurrió al Congreso Nacional en representación de la UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR, y fue quien presentó al seno del mismo la ponencia que terminó por aceptarse en casi su totalidad; el doctor y coronel ROBERTO ESCOBAR GARCIA, en representación del PARTIDO DE CONCILIACION NACIONAL y actualmente funcionario responsable de la Política Agraria Nacional como

titular de la cartera del MAG, miembro de la COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA, en la que funge como Presidente y el doctor Raúl Eduardo Metamoros, que concurrió en representación del - MAG, como Delegados miembros de la misma comisión merece destacarse igualmente los abogados JOSE ENRIQUE SILVA y RICARDO GUILLERMO CASTANEDA, ambos actuales funcionarios de importancia en el actual gobierno en los cargos de MINISTRO DE LA PRESIDENCIA y SUB-SECRETARIO DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, que concurrieron al CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA EN representación del "CENTRO DE ESTUDIOS JURIDICOS". Todas las personas referidas como -- miembros integrantes de la Comisión No. 3, se destacan y son ampliamente conocidos por su conciencia social, y constituyen fundadas -- esperanzas de que pueden llegar a concretarse en forma positiva las aspiraciones que contiene el proceso transformista agrario en que se ha avocado el actual gobierno.

BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO

- 0.1.)- LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS. D.L. 125 D.O. # 212
T. 245 de 13 Nov. 1974.
- 0.2.)- BELLO ANDRES. Poeta, filólogo, gramático y crítico Venezolano, nacido en Caracas en 1781 y muerto en Santiago de Chile 1865. En su juventud fue defensor de las -- ideas Enciclopedistas. En compañía de Bolívar fue a Londres en 1810, comisionado por el gobierno patriota. En 1829 pasó a Chile donde dirigió el ARAUCANO, el Diario Oficial. Fundador de la Universidad laica de Chile. Su labor por la cultura y la legislación en Chile fue enorme; su acción cultural se extendió en toda la América española. Escritor ilustre, maestro de cultura europea y en el cultivo de la lengua castellana, fue de una fecundidad asombrosa. OBRAS: Gramática de la lengua castellana (1847). El Derecho de Gentes (1832), EL CODIGO CIVIL CHILENO (1855), La Oración por Todos. Diccionario Enciclopédico Ilustrado "GRAN OMEBA". Tomo II.
- 0.3.)- MORENO LOPEZ, PEDRO, cta. por Oscar Delgado, Las Reformas Agrarias en la América Latina.
- 0.4.)- Conceptos Filosóficos:
METAFISICA. (g. " ta mete ta physike= lo que este después de lo físico). Domina la filosofía prima de Aristóteles. METAFISICA=. Es la investigación que trata de fundar el ser y el sentido tanto del mundo como de la vida. Su problema fundamental es la cuestión de la naturaleza de l ente, de la realidad. (Diccionario de Filosofía. Apel-Ludz. Manuel Uteha. pág. 209).

TELEOLOGIA: Teoría de los fines, consideración de la finalidad. Aristóteles es el principal representante de la concepción del mundo teleológico: TODO LO REAL ES UN FIN REALIZADO, LA NATURALEZA NADA HACE TIENDE A LO MAS PERFECTO Y A LO MEJOR. La verdadera explicación natural es la que se hace por el fin.

AXIOLOGIA: Teoría de los Valores.

VALORES, Filosofía de los: entre uno de los objetivos -- que tiene, esta la relación de la realidad con el sujeto, considerando a dicho sujeto como queriendo, deseando o aspirando, y en tal caso se habla de la Filosofía de los valores. EL CONCEPTO DE VALOR ES EN PRIMER LUGAR UN CONCEPTO DE RELACION, porque expresa la relación de la cosa con los fines humanos. Herbert Locke, prepararon la nueva Filosofía de los Valores, tratando de constituir un "Sistema de los Valores", basándose ambos en la "teoría de las ideas de Platon".

DICCIONARIO DE LA FILOSOFIA. Apel-Ludz. Manuales Uteha.
México.

- 0.5.)- UNGO, GUILLERMO MANUEL. Conferencia "ENFOQUE JURIDICO POLITICO SOBRE EL PROBLEMA AGRARIO EN EL SALVADOR" Revista de la Universidad Centroamericana "JOSE SIMEON CAÑAS" .- Estudios Centroamericanos Nos. 297-298. Julio-Agosto 1973.
- 0.6.)- BONILLA ABELARDO. "Introducción a una Axiología Jurídica" Segundo Premio de Derecho. Certamen Nacional de Cultura. El Salvador, 1956. Departamento Editorial del Ministerio de Cultura.
- 0.7.)- UNGO, GUILLERMO M., la misma cita del No. (0.5.)

- 0.8.)- MARIO DE LA CUEVA. Su obra "DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO" Tomo I, 6 Edición (reimpresión) Editorial Porrúa, S.A. México, 1961 pág. 333.
- 0.9.)- HEGEL, JORGE GUILLERMO FEDERICO (1770-1831) El pensador - más importante del Idealismo Alemán. OBRA= FILOSOFIA DEL DERECHO (1821), El ""espíritu objetivo"" dentro del saber absoluto que se interpreta por la filosofía, se desarrolla en los grados del DERECHO, la Moralidad y la Eticidad. En contrando su perfección en el Estado, en la realización - de las ideas morales o de libertad."" "" Todo valor correspondiente al hombre, toda realidad espiritual, la recibe solo por mediación del Estado, que debe ser honrado por - el como un Dios Terreno.
- DICCIONARIO DE FILOSOFIA. Apel Ludz. Uteha.
10.)- Copias personales de clase de DERECHO CONSTITUCIONAL, expuesta por el doctor Beltrán Galindo, catedrático universitario y Jefe del Departamento de Ciencias Sociales de - la Fac. JJ. y CCSS.
12.)- Sentencia dictada por la HONORABLE CORTE SUPREMA DE JUSTI CIA, a los 20 días de Nov. 1969, en el proceso Inconstitu cional a fin de que así fueran declarados algunos rubros de la Tarifa de Arbitrios Municipales de la Municipalidad de San Salvador, en los que se impusieron limitaciones a la propiedad inmobiliaria. PUBLICADA EN EL D.O. de fecha 5 diciembre de 1969.
13.)- "DOCUMENTOS HISTORICOS DE LA CONSTITUCION POLITICA SALVA DOREÑA" Copias taquigráficas de las Sesiones de la Asamblea

- 14) MEMORIAS DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA.-
(5-10 Enero-1970) Publicación de la Asamblea Legislativa. Impren-
ta Nacional.
- 15) HERNANDEZ, JOSE MENENDEZ, obra " PROBLEMATICA JURIDICA DE LAS RE--
FORMAS AGRARIAS INTEGRALES ", CENTRO DE ESTUDIOS JURIDICOS HISPANOA
MERICANOS. INSTITUTO DE CULTURA HISPANICA. 1971 MADRID Pag.
- 16) LOPEZ, PEDRO MORENO, "" SEMINARIO SOBRE REFORMA AGRARIA, Campinas -
San Paulo Brasil, IICA/CIRA. Proyecto 206. OEA.- 196
- 17) En el capitulo VI, se hace un comentario sobre las distintas cla-
ses de Latifundio, Consultarse como referencia.
- 18) LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS D.L. No ___ DO. No. To. _____ de
fecha. Ley de Avenamiento y Riego.
- 19) JACQUES CHONCHOL.- considera: "" Que en la agricultura moderna hay
que considerarlo que esta ocurriendo con la tecnología, con la esca-
la de operaciones, con los problemas de organización social y hay
que operar en función de eso. Por eso hemos decidido que simultanea
mente mantener la propiedad familiar de la casa y el huerto. Por
que creemos que es un derecho y una aspiración legítima del ser hu-
mano tener su propia casa y un pedacito de terreno donde pueda --
producir su subsistencia. En todo lo demas no vamos a ir aislar --
subdivisión sino a la signación de la tierra fundamentalmente en -
forma de cooperativas de producción. "" ""
El autor es citado por Armando García, en el Artículo titulado
Reforma Agraria y nuevas estructuras de tenencia y producción, al
referirse a las nuevas esquemas socialista de la Reforma Agraría,"
La adjudicación de tierras a empresas campesinas regionales o coo-
perativas de segundo grado, no excluye la posibilidad de mantener,
la propiedad familiar sobre la casa y el huerto "" "Revista Desa-
rrollo Rural en las Americas Vol. IV (No. 3) 1972, pag. 213.-
- 20) Informe presentado por el Presidente del ISTA, a su Junta Direc-
tiva según Punto del Acta de las sesiones ordinarias de la misma.

2.8.- C A P I T U L O VIII

LA REFORMA AGRARIA Y LA REFORMA ADMINISTRATIVA.

2.8.1.- REESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO.

2.8.2.- REORGANIZACION EFECTUADA EN LAS DEPENDENCIAS DEL
MAG. CENTA - ISTA - BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO
(A.B.C.) IRA - INSTITUTO NACIONAL DE RIEGO Y AVE
NAMIENTO - CENTRO NACIONAL DE SERVICIO DE GANADE-
RIA - INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NACIONALES -
RENOVABLES - INSAFOCOOP - Unidades de Programa---
ción Institucional.

REFORMA AGRARIA Y REFORMA ADMINISTRATIVA

En consideración a los objetivos de las Políticas generales de la economía nacional, como de los precios del sector agropecuario, se declaró que la Reforma Agraria constituía uno de los programas indispensables, iniciándose la marcha encaminada a la consecución de los logros que de ella se pretenden y fueron considerados en el "PLAN DEL DESARROLLO ECONOMICO SOCIAL 1973-1977" que directamente se proyecta en beneficio de la población campesina.

Se estime la Reforma Agraria como un plan integral en que deberán conjugarse los instrumentos para la consecución del incremento de la Producción, y principalmente del mejoramiento del nivel de vida de la clase campesina; finalmente se trate de vislumbrar que el cumplimiento de los anteriores objetivos, deberán de generar a su vez, que sea el mercado interno sujeto de mayor demanda y conseguirse a través de una mayor oferta de la producción industrial, el dinamismo que se necesita de ese importante sector de la economía nacional.

Teniéndose como objetivo de primer orden de la reforma los niveles de vida de la población rural, necesariamente tendrá que conseguirse, la transformación actual de la tenencia de la tierra,, creadora del gran desequilibrio que existen entre los tradicionales grupos sociales del país, encausándose en los postulados enunciados desde hace 25 años en nuestra vida constitucional con la filosofía de la "JUSTICIA SOCIAL", como el peso indiscutible en las cuestiones de fondo que informan el concepto de Desarrollo Nacional.

En los lineamientos de la política económica general, se dé la importancia de vida a los aspectos redistributivos del Ingreso Nacional, con el objeto de que el mismo sea más justo; como, la --

amplitud del campo de la reforma contemple este aspecto de cuyo --
fundamental, se vuelve necesario ejecutar a la par de los planes -
reformistas, otras acciones que la medida política, conlleve pres-
tándose la atención a las restantes instituciones encargadas de --
los aspectos complementarios para una viable realización se deberá
enfocar estructuralmente el campo crediticio, la investigación, la
comercialización etc., mediante una estructura administrativa, los
logros, el análisis y proyecciones que contiene el planeamiento -
económico de la nación, es digno de sincero reconocimiento por la
realidad que presentan de la situación nacional, volviéndose poco
factible su realización si la administración pública, continúe ac-
tuando en la forma que lo ha caracterizado en pasadas décadas, im-
perturbable en su omisión de decisiva conducción de las actividades
económicas de la nación, y que contribuye a que el sentir popular
mantenga la convicción de una excesiva burocracia, carente de efi-
ciencia y diligencia en sus labores y perseverándose en la errada
imagen del Estado como un mal administrador; se requiere de un efi-
ciente equipo administrativo para concretizar los lineamientos tra-
zados en el proceso de desarrollo y de una necesaria reestructura-
ción administrativa del sector público, que alcance tanto al Gobier-
no Central como sus Instituciones Autónomas, desde el momento en -
que se decidió a implementar el programa de transformación se necesi-
taba de estar consciente del papel que correspondía jugar al Esta-
do en la política sectorial.

Se cuenta por el sector público de una amplia revisión de -
la filosofía que informa el desarrollo de la nación, como se tiene
a la mano los análisis efectuados sobre la realidad nacional que -
son por cierto nada alentadores, finalmente se cuenta por igual con

el diseño de la política económica gubernamental, pero además de -
ello y de manera fundamental, se necesita del decidido apoyo polí-
tico y de los mecánicos indispensables para la feliz ejecución de
las metas. Este mecanismo, lo constituye la planificación, consti-
tuida en un Sistema de Planificación Nacional que mediante una -
efectiva organización centralice las decisiones políticas primor-
diales para la solución de los problemas más urgentes, y dé una --
nueva visión en el funcionamiento de los departamentos técnicos en
cargados de las programaciones ministeriales, a manera de que to--
dos ellos aporten su concurrencia operando en forma coordinada y -
como un todo en las diversas etapas de la formulación, ejecución -
y control de los planes económicos proyectados por el Estado. Se -
impone la indispensable coordinación en la labor planificadora de
tipo nacional, con las propias de cada una de los sectores económi-
cos y de éstos, actuándose como un todo, con las oficinas técnicas
de planificación de las Instituciones correspondientes a los dife-
rentes ramos, y la creación de mecanismos de comunicación, entre -
los diferentes niveles, como el instrumento que permita la relación
con los sectores no gubernamentales, pero de gran influencia en la
economía nacional, al respecto el mencionado "PLAN DEL DESARROLLO
ECONOMICO Y SOCIAL", establece que la ejecución de las medidas -
económicas requieren del apoyo político a que nos referimos, que
se les dé "El fortalecimiento de los Mecanismos de Planificación
como Instrumentos que racionalicen la puesta en práctica de las -
medidas, acciones y políticas que el Estado adopte, en el sentido
de hacerlas más coherentes y orientadas al logro de los objetivos
básicos del desarrollo".

Establecidos los objetivos y metas prioritarias del Desarrollo

de la nación en el documento referido, se tuvo en cuenta la realización de los cambios fundamentales de la administración del Estado, para poderse cumplir, aquellos objetivos, delineándose en esta forma lo que se ha dado en llamar "ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO", que contiene los campos importantes que en materia de reforma administrativa deberá ser objeto de una adecuada modernización, con el criterio de que la Administración Pública debe evolucionar de acuerdo a los mismos planes del desarrollo, efectuándose cambios de profundidad en las áreas institucionales, organizativas y administrativas o dentro de la organización básica establecida en la Constitución Política, era menester adoptar una nueva concepción en cuanto a la administración pública se refiere a devolverla mas racional, más técnica y con más efectividad en su parte operativa, felicitándose el funcionamiento de los distintos entes públicos mediante mecanismos más simples como son los Manuales y Reglamentos, cuyos cambios y actualización a las nuevas situaciones requieren de trámites menos dilatorios.

Adquierese en ese forma por el proceso de planificación y su integración en todos los niveles y distintas primicias en la revisión a realizarse bajo los enfoques de la "ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO", a fin de lograrse una verdadera "Compatibilización de los Planes Sectoriales del Desarrollo con los Organismos que tienen la responsabilidad de Operarios, siendose preciso institucionalizar los sistemas operacionales como mecanismos que faciliten la reforma Administrativa Integral de la maquinaria del Estado".

Entre las "ACCIONES CONCRETAS" se recomendó la creación de un "SISTEMA NACIONAL DE PLANIFICACION", que constituye la razón -

de ser del actual ministerio sin carterá de "CONAPLAN", que como antes se indicó, se creó en el año de 1962, y funcione como base para el establecimiento del sistema planificador y, que mediante una reestructuración podrá constituirse en la unidad rectora de los procesos que requieren asesoramiento en las decisiones políticas del desarrollo, y será el "Instrumento Nacional y Orgánico que sujetará a los distintos organismos que tiene el Gobierno a las grandes decisiones despoticas, objetivos y metas globales y sectoriales".

Otras de las recomendaciones del referido documento fue la creación entre otros de un "SISTEMAS OPERACIONALES SECTORIALES", como conclusión a que se llegó después de verificarse mediante un análisis que los sectores estén compuestos por diversos organismos tanto públicos y privados, y que por carecer de una sola dirección centralizada, presenten los problemas que subsisten obstaculizando la acción en sus programas y proyectos.

Se pensó así en la creación de un "COMANDO" que funcionaría en cada uno de los sectores, y en una organización por ramos que obedeciendo las directrices de igual, institucionalizara una eficiente organización contando con los mecanismos e instrumentos de planificación, asesoramiento, dirección operacional de control y evaluación de programas y proyectos sectoriales". Este modalidad necesitaba el implantamiento de reformas organizativas y administrativas en términos sectoriales.

REESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO

En la sección anterior, referimos la importancia que el sector agropecuario le concede "EL PLAN DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL" (1973-77) y lo indispensable que resulte el realizar una -

Reforma Agraria; a lo largo de este trabajo planteamos el concepto de la Reforma Agraria como un proceso Integral, igualmente el examinar las causas que la provocan y lo urgente que resulte su implementación o como lo sostiene las condiciones para los logros del Desarrollo Económico y Social de la Nación, podemos señalar, que la Reforma Social que nos ocupa, entre otras cosas, persigue la -- "REDISTRIBUCION DE LOS RECURSOS PRODUCTIVOS" (para el caso, la tierra, el agua, el capital, el crédito); PROCURA REPARTIR EQUITATIVAMENTE LOS INGRESOS. Su condición de "INTEGRAL", necesitan cubrir diversos aspectos tipos de acciones e tomarse, como serían lo técnico, económico, social, cultural y aquellos de tipo INSTITUCIONAL y POLITICO. Y principalmente su fin, primordial que repetire hasta la sociedad, que es el hombre, el mejoramiento del hombre, la más preciosa conquista.

La decisión política del gobierno, es necesaria tanto para la PROMOCION como en la etapa de REALIZACION de una Reforma Agraria y en tal decisión, influye grandemente la filosofía que informe el concepto del Desarrollo Nacional, en su momento actual, el haberse cambiado su conceptualización con el transcurso de las décadas.

En el aspecto de la PROMOCION de la Reforma Agraria, se requiere decisión política, para CREARSE EN TODA LA POBLACION UNA IMAGEN CORRECTA SOBRE SU PROCESO DE NATURALEZA INTEGRAL, y como lo dije, exige acciones de tipo:

(i) TECNICO, en cuanto al incremento de la productividad y de los distintos factores de la producción.

(ii) ECONOMICOS, procurando el aumento de producción del sector; mejorar la distribución del ingreso nacional; promover empleo y elevarse los ingresos de las personas; la mejora de los mercados

etc.

(iii) SOCIAL, mejorar la vida del campesino, mediante la elevación de los niveles de ingresos a través de una equitativa distribución; incorporar al campesino a la vida nacional; hacerlo rector de sus propios destinos.

(iiii) CULTURAL, para vivir dignamente en la sociedad.

(iiiii) INSTITUCIONAL: PARA CREAR INSTITUCIONES CON LA CAPACIDAD DE ACCION NECESARIA PARA SATISFACER LAS ASPIRACIONES Y LAS NECESIDADES DE LOS GRUPOS HUMANOS QUE SE PRETENDEN BENEFICIAR.

(iiiii) POLITICOS; el ser de elemental justicia que el propio hombre del campo tenga voz y voto en aquellas decisiones que lo -- efecten y tenga representación política.

La decisión política exige de un poder central dispuesto a realizarla en forma decidida; de funcionarios influidos en la mística propia que generen las doctrinas reformistas, portadora de los valores que informen las reglas jurídicas, morales, religiosas y sociales; igualmente urge un poder Legislativo, dispuesto a respaldarla, a fin de que todo junto se pueda hacerles frente a los conceptos que se aducen y los momentos negativos que en el proceso siempre se pretende hacer resaltar por los grupos interesados en la contra reforma.

Con el ambiente adecuado, y la DECISION POLITICA, condicionan favorablemente la siguiente fece: EL REALIZARLA, mas importante y determinante que las anteriores, para lo que se necesitan entre otros instrumentos:

i)- La elaboración, promulgación y fiel cumplimiento de los instrumentos legales que sean verdaderamente capaces e inspirados en la realidad de la filosofía que se necesitan en las leyes para producirse los cambios requeridos.

ii)- LA CREACION DE LOS ORGANISMOS CON LA CAPACIDAD SUFICIENTE DE ACCION, TANTO PARA LA APLICACION DE LAS LEYES COMO PARA LA REALIZACION DE LOS PROGRAMAS, es decir, que cuente con la autoridad que da la ley en un régimen de Derecho; con funcionarios conscientes de la necesidad de su realización; con personal técnico; adecuado financiamiento; organización dinámica.

En nuestro país, es ya objeto de oficial pronunciamiento la necesidad de reestructurar la organización administrativa que ha venido manteniendo el sector agropecuario, como se establece en el plan de desarrollo agropecuario. La medida no podría ser más oportuna, por la poca profundidad de la acción que ha caracterizado al Estado en cuanto a desarrollo agropecuario, por su relevancia, debería haber sido más importante y de decidida orientación, habiéndose por el contrario comprobado, que la organización institucional se ha caracterizado por una serie de deficiencias y de incapacidades, según se concluyen del análisis realizado por funcionarios del sector y que consignaron en el instrumento referido; -- cuando al estudiar los factores determinantes de las tendencias que han influido en el desarrollo histórico de la agricultura nacional, surge junto a la actual forma distributiva de la tierra y el precario sistema de su tenencia, coadyugado los aspectos sociales y económicos, en convertirse en un factor determinante en el agudo problema que representa el desempeño rural, y también "el crecimiento vegetativo de la población y el ESCASISMO MEJORAMIENTO DE SUS CONDICIONES ALIMENTICIAS", que califican el desarrollo de la producción agropecuaria, en toda la segunda mitad del presente siglo como "INSATISFACTORIA", no obstante haberse comprobado que los niveles de productividad son bajos, y se pueden tener fundadas

esperanzas en la existencia de firmes posibilidades de incrementar la producción agropecuaria en un grado considerable siempre y cuando se utilicen en la forma mas racional posible, los conocimientos tecnológicos. Como conclusiones del estudio del comportamiento del sector, se exponen en el referido PLAN DEL DESARROLLO, entre otras las siguientes: (pág. 228)

0.1.) La posibilidad de mejorar y acelerar el crecimiento del sector. y en su numeral (3) textualmente se cita "EL PRINCIPAL INSTRUMENTO PARA DISTRIBUIR EL INGRESO ES LA MODIFICACION DE LOS SISTEMAS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA" aunque represente un tanto el adelantar el desarrollo de la explotación, es de mencionarse que en el CONSIDERANDO III, de la "Ley de Creación del ISTA", menciona como su "PRINCIPAL FINALIDAD" "EL CAMBIO DE LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA", justificándose la creación de ese organismo que nació a la vida jurídica, dentro de la contemplada RESTRUCTURACION del sector.

El No. 5 dice: "TODO LO ANTERIOR SE HACE INDISPENSABLE ADECUAR LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO AGRICOLA Y PROMOVER LA INFORMACION DE ORGANIZACIONES CAMPESINAS COMO COOPERATIVAS, GRUPOS LABORALES etc.".

Lo variado de las instituciones gubernamentales y privadas que en una u otra manera inciden en los servicios prestados a los agricultores; la variedad de disciplinas técnicas que intervienen en las actividades del sector y, el crecido número de entes oficiales integrales, y si explicita la deficiencia demostrada, no justifique su ineptitud de dirigir en favor de la mayoría de la población las políticas agrarias del país, desempeñadas para los años anteriores. Su historia, se caracterize, por el surgimiento

de organismos con la misma facilidad con que se modifican, o desaparecen, según intereses o urgencias de los distintos gobiernos, - de sus orientaciones o de los problemas que les ha tocado en turno hacerle frente. Todo ello, ha motivado ""que los principales instrumentos orientadores del desarrollo agropecuario, políticas, créditos, precios, abastecimiento de insumos, comercialización, infraestructuras etc, hayan VENIDO SIENDO CONTROLADOS POR GRUPOS PRIVADOS CON ESCASA PACACIDAD DEL SECTOR PUBLICO PARA ACTUAR EN REPRESENTACION DE LOS PRODUCTORES PEQUEÑOS Y MEDIANOS".

En el "SEMINARIO CONTINENTAL sobre Reforma Agraria y Colonización" realizado en Colombia, Bogotá, junio 1972, auspiciado por "el Parlamento Latinoamericano" en donde asistieron parlamentarios de varias naciones del continente en calidad del participante y observadores de EE.UU. y Europa, se discutieron aspectos de la relación Reforma Desarrollo.

En el Temario que se presentó se pronunciaron entre otros - aspectos, los relacionados con ""los obstáculos de orden Constitucional y Legal para la Reforma Agraria" como "La Reorganización -- Institucional de los sistemas públicos y privados de créditos, asistencia técnica, insumos, comercialización de la producción. Se hizo constar expresamente el acuerdo tomado de fijarse varios objetivos de las Reformas Agrarias en América Latina, entre ellos; "" LA REFORMA AGRARIA DEBE SER COMPATIBLE EL CAMBIO INSTITUCIONAL, EL CAMBIO TECNOLOGICO Y EL CAMBIO SOCIAL DENTRO DEL CONTEXTO, NO SOLO DE LAS POLITICAS RELATIVAS AL SECTOR AGRICOLA, SINO TAMBIEN DE -- AQUELLAS REFERENTES AL CONJUNTO DE LA ECONOMIA".

Nuevamente se pronunciaron que el principal objetivo es la finalidad encausada a la redención del campesino y su integración

progresista y justa al desarrollo de los países.

Sin las modificaciones radicales en la estructura Administrativa no se puede pensar seriamente en llegarse a un feliz logro los cambios estructurales que se pretenden sean profundo para beneficiar verdaderamente a las masas campesinas; se implica una planificación global o de carácter nacional que permite ordenar el proceso de las transformaciones y basado en la realidad los objetivos pretendidos con los instrumentos adecuados de otra manera, la estructura del poder político continuará constituyendo el factor determinante para mantener el subdesarrollo fortaleciéndose por ser cada día más el obstáculo mayor para los cambios estructurales del sector como de los otros renglones productivos de la economía nacional.

Para alcanzarse las metas fijadas en una planificación global como en la sectorial, se necesita se decreten las leyes que permitan dentro del orden jurídico la dirección y control estatal en puntos principales y estratégicos de la economía del país, como lo son la banca, la comercialización, el desarrollo de las agroindustrias que permite desde el almacenamiento, como la transformación y distribución de los productos e insumos.

Es importante examinar los aspectos legales como los administrativos de un estado que haya optado por realizar una Reforma Agraria, por la necesaria integración de los mismos; un análisis de las Reformas Agrarias implementadas en casi todos los países latinoamericanos, nos brindan una experiencia de aproximadamente 15 años, y permite constar la importancia que represente el marco institucional delimitante de la acción y la dinámica de estos procesos y de sus logros o bien de los giros adversos que se han experimentado.

Establecida la necesidad de la medida, discutida ampliamente en seminarios o reuniones sobre la materia patrocinados por los organismos intergubernamentales especializados en dicho aspecto, necesitamos enfocar la atención, en otra de las cuestiones que han paralizado, despojándolos del optimista impulso doctrinario a los procesos de Reformas Agrarias, como es la cuestión FINANCIERA.

La administración gubernamental se ha caracterizado en buena medida por constar con organismos con duplicidad de funciones y lo que es mas grave, muchas de ellas, dan la impresión de haber sido creadas para proteger al grupo poderoso dentro de las sociedades nacionales, como es la prestación de los créditos, la comercialización, asistencia técnica etc..; se impone, una coordinación, entre los entes públicos y privados relacionados al sector y una dirección política rígida, a travez de una reorganización sectorial a la que habrá de destinarse de una fuerte inversión de fondos o disponibilidades de recursos financieros.

El tema ha sido objeto de serios planteamientos en los seminarios latinoamericanos celebrados, como el realizado en el PERU, en los últimos meses del año de 1971, donde los delegados, se pronunciaron por diversas opciones sobre la financiación del proceso reformista en general y de los recursos necesarios para la reforma administrativa que se plantee como condicionante de los logros o desperdicios de esfuerzos a realizarse. Se propuso la conveniencia del financiamiento con recursos nacionales, a fin de disminuir la dependencia del exterior; otros mantuvieron la preferencia por esta fuente de financiamiento, condicionándole a presentar ante los organismos internacionales de financiamiento se disminuya el excesivo número de requisitos exigidos; igualmente se presentó

la alternativa de la movilización de los recursos humanos en obras de infraestructas.

En el plano nacional, la "Reforma a la Organización Institucional del Sector Público", fue tenida como uno de los INSTRUMENTOS en el Plan DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (1973-77), considerándose - que los logros económicos-sociales contemplados en el estudio, -- estaban condicionados a la acción efectiva del Estado, haciéndose incapié en el volúmen de las actividades de los servicios que deberán prestarse de gran importancia como el fuerte financiamiento - que presentan para el quinquenio que lo comprenden (12).

La nueva estructura institucional del Sector Público Agropecuario, comprende principalmente tres importantes medidas:

- ___ El logro de una mejor coordinación institucional;
- ___ El reforzamiento de algunas actividades de especial importancia; y
- ___ La creación de estructuras orgánicas, encargadas de importantes funciones, mediante ellas, concretamente se pretende:
 - i) UN PODER DE DECISION SECTORIAL DEBIDAMENTE REFORZADO PARA EL MAG.
 - ii) LA PLANIFICACION SECTORIAL, mediante los mecanismos adecuados para que institucionalmente se siga la directriz trazada por el MAG.
 - iii) AUTONOMIA ADMINISTRATIVA a los organismos públicos del sector; debiéndose siempre centralizar las decisiones de la orientación recomendada por el ministerio.
 - iiii) REFUERZO A LAS ACTIVIDADES IMPORTANTES, cuya prestación de los servicios es deficiente.

iiii)- La creación de estructuras orgánicas, que desarrollan nuevas funciones.

La relación que existe entre el desarrollo agropecuario y la estructura Institucional funcionalmente comprende un gran número de actividades que además de ser necesarias son íntimamente complementarias, y necesario el ser realizadas en forma conjunta, es decir, estos servicios deben prestarse simultáneamente a los beneficiarios, y reconociéndose ésta naturaleza es que surgió el concepto de Reformas Agrarias integrales e integradas; no puede racionalmente pretender prestarse un servicio, sino a la par no se completa con otro, que de éste modo condiciona sus resultados favorables; la planificación sectorial resulta una cuestión indispensable, para no derrochar esfuerzos; previniéndose tales males, dentro del sector agropecuario, funciona una planificación que además de preocupar la dinamización de las actividades propias, sirve de íntimo enlace con la oficina encargada a su vez del planeamiento global que a su vez, en función en coordinación con aquella que funciona en las Instituciones, integrándose el llamado "Sistema Nacional Planificación". Obedece tal política al firme convencimiento de que toda acción gubernamental debe hacerse reconociéndose la interdependencia de los servicios.

El plan Quinquenal tomado como fuente primordial, al considerarse estas cuestiones, pretende salvar los obstáculos mediante una planificación coherente de las distintas actividades y una estructura organizativa que permite tal coherencia.

Su éxito o fracaso "DEL TERCER PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (73-77) estriba en realizarse o no, la transformación institucional con profunda penetración. El análisis, que previamente se realizó, demostró una serie de fallas importantes que desbarata--

rían los buenos resultados y las esperanzas que de mejorar la actividad del sector.

Lo etinado de las conclusiones, surgen a la luz si examinamos algunas de las fallas detectadas en el análisis:

- I) Gran número de Instituciones que realizan actividades relacionadas con el sector; que según la reseña de la sección (3.6.1.) del presente capítulo agrupando los organismos públicos centralizados o autónomos, como los privados, resultaron ser 37 entidades; - agrava la situación, da descoordinación funcional entre ellas.
- II) Limitada autoridad direccional controles del MAG; que en numerosos casos, no es mas que una dependencia formal.

Al respecto es importante señalarse que la creación de muchas de las Instituciones Autónomas, de trascendencia sectorial nacieron con el estigma de la presión ejercida sobre el poder político en distintas épocas y conforme a situaciones en las que se quería intervenir sin mayor fuerza, ni planes concretos, y lo que es peor, sin dotarles de los recursos financieros para realizar la labor que en sus objetivos se señalaban.

- III) Duplicidad de funciones en varios organismos, a consecuencia de la ausencia de clara definición de sus funciones.
- IV) Carencia de estudios de "Zonificación Agrícola", a nivel nacional y como elemento de base en la acción de los diversos organismos.

La falta de un estudio como el referido ha sido superado al concluirse un estudio que a petición del gobierno Salvadoreño se realizó por personal técnico de la OEA y al que ya me referí al final de las consideraciones hechas al reseñar la Dirección General de Obres de Riego y Drenaje, (pág.)

- V) Definición en la elaboración estadística de datos e informa

ciones económicas, necesarias para posteriores planes.

VI) La Comercialización, obstaculizada por falta de recursos económicos del organismo; no se cuenta con Almacenamiento adecuado.

En cuanto a éste factor de la producción, se estimó que se ría de las Instituciones que requerirían de una reorganización total y de una transformación funcional, para lograr la eficiencia que necesita.

VII) LA INVESTIGACION, actualmente muy superficial, a pesar de ello los logros obtenidos han resultado positivos, como, se expuso al analizar las causas de la Reforma Agraria en el Capítulo II, - Sección referida a las deficiencias gubernamentales en los programas. (

3.6.3. () REORGANIZACION EFECTUADA EN LAS DEPENDENCIAS DEL MAG.

I)- CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA (CENTA) cuya organización actual ya fue estudiada al comentar las dependencias del Ministerio, (pág) fundiéndose en una sola dependencia, tanto la investigación como la extensión agropecuaria y agregándole el aspecto Educativo, al ser integrado en el mismo organismo, - La Escuela Nacional Agricultura (Rep. pág.).

II)- INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA (ISTA) Organismo estructurado en base de lo que fue anteriormente el ICR, pero con objetivos, funciones y financiamientos nuevos, dándosele importancia especial al adiestramiento, promoción y organización campesina.

Esta Institución será objeto de posterior análisis.

III)- EL BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO Y SU ANTECESOR ABC. Fue creado con base en la Institución anterior conocida como el ABC.-

(ADMINISTRACION DEL BIENESTAR CAMPESINO) que por el Decreto N^o.457 de fecha 11 de diciembre 1961, nació como la Entidad Oficial de -- Crédito Supervisado, teniéndose como consideraciones que la justificaron entre otras: Que el (96%) de los agricultores trabajaban en explotaciones con superficie menor de 40 manzanas, abarcando su superficialmente (33%) de la tierra agrícola de El Salvador; éste grupo no se beneficiaba con los programas de créditos establecido, recurriendo al crédito de usura. El grupo constituía un gran potencial para incrementar la producción agrícola básica y un buen soporte para el desarrollo del mercado de consumo interno.

Nació el ABC, con el propósito de ayudar a una gran mayoría de productores agropecuarios que cultivaban la tierra en pequeña escala y tuvieran así el deseado acceso al crédito institucional, a fin de dotarlo de los medios para que aplicaran a su vez -- los avances de la tecnología que se divulgare por otras dependencias gubernamentales; se tuvo en cuenta ayudarlos para que pudieran salir de la usura a la que estaban obligados a recurrir mientras obtenían el producto de sus cosechas.

Dicha organización se dedicó a proporcionar el Crédito Supervisado y a suministrar asistencia técnica procurando el logro mayor en la superación de la familia campesina. Una de sus principales preocupaciones fue el de fomentar la producción de los alimentos que consume la población, que en su mayor parte son producidos en pequeñas explotaciones.

Durante los diez años de vida que tuvo la citada Institución, no se podría decir, que cumplió a cabalidad con los objetivos que se fueron señalando en su creación, no obstante no puede -- menos de dejarse de reconocer la importancia del papel desempeñado

por el "Crédito Supervisado", a pesar de que en los 5 años comprendidos de (1966-70), el ABC., participó únicamente con el (4.8%) -- del crédito institucional otorgado en toda la república, pero el (50%) del que concedió se destinó al área de los granos básicos, -- en la política de procurar el aumento de los alimentos que forman la mayor parte de la dieta popular.

Durante su vida jurídica hasta diciembre de 1972, se benefició a 50,610 usuarios, por un monto de casi 82 millones de colones, con un promedio de ₡1.620.00 por operación.

En el Capítulo II, al analizar la diferencia de los programas gubernamentales en relación con la asistencia crediticia, se hizo como indicó, que la mayoría de los préstamos fueron otorgados a corto plazo, prueba de lo afirmado tenemos en el cuadro que a -- continuación incertare, sobre las actividades del ABC.

NUMERO Y MONTO DE LOS PRESTAMOS A PLAZOS

(1962 - 1972)

(_ miles de colones)

CUADRO (3.A.)

PLAZOS	No.	MONTO - PROMEDIO 10 años		%	
				No.	MONTO
CORTO PLAZO	48.258	₡70.154	₡ 1.454	95	- 86
MEDIANO P.	2.244	₡10.339	₡ 4.607	4	- 12
LARGO PLAZO	108	₡ 1.476	₡ 13.667	1	- 2
TOTALES...	#50.610	₡81.969		100	% 100%

Como puede apreciarse en los diez años a que se refiere el cuadro (3,A-) el 95 % del número de créditos concedidos fueron de Corto Plazo, que es uno de los graves defectos padecidos por el -- sistema de asistencia crediticia. Por otro lado no puede ignorarse la carencia de tierra propia en los pequeños empresarios agrícola

las y principalmente la falta de una legislación que regulara los arrendamientos y garantizar su permanencia; fue uno de los motivos que influyeron en el porcentaje de los préstamos a corto plazo.

Los grupos cooperativistas y los pre-cooperativistas recibieron apoyo otorgándoseles 175 préstamos, por un monto un poco superior a los 5 millones a 88 asociaciones cooperativistas, a 62 grupos pre-cooperativistas, se les facilitó un poco más de los 300 mil colones. La experiencia con estos grupos fue negativa, pecándose al tenerse quizás mucha fe en ese tipo de organizaciones como herramientas para llevar la ayuda al mayor número de personas; de los 175 préstamos otorgados a las cooperativas 83 resultaron morosos por un monto de más de un millón de colones.

EL BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO.

La Asamblea Legislativa, mediante el Decreto No.312 del 10 de abril de 1973 () creó la Institución Banco de Fomento Agropecuario, en los estudios previos a la elaboración del anteproyecto de ley, persistió la idea de formar lo en base a la Institución antecesora ABC., confiriéndosele los recursos crediticios que en la actualidad se destinan al desarrollo de la agricultura en forma exclusiva. Una nueva institución, el organismo ejecutor de la política de crédito agropecuario que debería acatar la orientación el efecto fijada en la política sectorial.

El crédito será un "CREDITO DIRIGIDO", es decir, regulado por un eficiente sistema de asistencia técnica y una efectiva supervisión de la utilización de los recursos a su vez orientado a financiar productos, zonas o clientelas determinadas.

Para la implementación del Programa Nacional de Reforma Agraria

ria, fue considerado este organismo como de vital importancia y la base del impulso para la buena ejecución del programa, al ser el organismo que atendería todo lo relativo al financiamiento del programa, con énfasis especial en la asistencia crediticia ágil y oportuna a los beneficiarios; se estimó sería este banco el principal importador y proveedor de los insumos a utilizarse en el proceso, función que inicialmente debería mantener un desarrollo paulatino hasta lograrse por el Estado el poder de intervención suficiente y capaz de una buena regulación como en la orientación de la distribución del insumo en función de las metas previstas en el plan de la nación.

Al hacerse los estudios pertinentes a la organización de este nueva Institución Crediticia, se previó no se fuera a incurrir en el error, de estructurarlo como un banco más, tipo tradicional cuyo principal objetivo fuera la obtención de utilidades al máximo; cuestión de suma importancia, porque de ocurrir en la realidad, la intervención Estatal de director y coordinador del Plan del Desarrollo Agrario, se estaría retrocediendo y no entregándole al Estado el instrumento idóneo para la realización de una efectiva política del crédito y de la distribución de insumos; además, se presentaría la adversa situación de haberse eliminado el ABC, que bien o mal fue el único organismo público del ramo, que atendió a los pequeños y medianos agricultores.

Este BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO, nació a su vide jurídica contendo con un capital inicial de ₡ 40 millones de colones, dividido en 2 partes iguales que se denominaron: CAPITAL, PROPIAMENTE DICHO y FONDO ECONOMICO Y SOCIAL. Se estimó que estaría en posibilidad de atender a todo agricultor sin distinción de clases, pero dándole trato preferente al pequeño y mediano empresario agrícola;

se estipuló igualmente, no concretar su función a la de concesión de créditos, sino que igualmente proporcionaría la asistencia técnica para garantizar el éxito de las cosechas, el fiel cumplimiento de las obligaciones, y que el destino de los fondos, no fuera e ser distraído.

El banco se hizo cargo del activo y pasivo, y del fondo operativo de la ABC, por traspaso que efectuó el Poder Ejecutivo a trevez de sus carteras en los ramos de Agricultura y Ganadería y Hacienda, y con el objeto de que la nueva institución fuera sana financieramente, se destino por el Estado la suma de ---- ₡ 4.343.875 para constituir una reserva para las cuentas de lenta recuperación, de los préstamos morosos otorgados por el ABC.

Inició sus operaciones dentro de la vida jurídica y Económica nacional con fecha 03-05-1973- como parte de la reorganización que se ~~estaba~~ operando en la estructura administrativa del Sector Público Agropecuario.

Finalmente es oportuno hacer mención que al tratar los motivos de la Reforma Agraria (Capítulo II), se hicieron observaciones sobre lo dificultoso que resultaba el formulismo legal relacionado con la autenticidad de las firmas en la concesión de los créditos, y sobre la necesidad que se imponía de agilizar dichos trámites, sugiriéndose la modificación en cuanto a tener como valederas las firmas sin necesidad de la intervención del Notario como lo exige la ley del Notariado.

Al respecto la Ley del Banco de Fomento Agropecuario, en su Art. 47 regulando la CONTRATACION DE LOS CREDITOS ROTATIVOS: se estipule que los contratos que al efecto se celebren, los comprobantes de entregas de las distintas partidas se tendrán como incorporadas al contrato, del que formerán parte integrantes sin

otro requisito legal, necesitándose únicamente de que ya conste en ellos la firma del deudor, o de la persona autorizada de la Asoc. Cooperative y la intervención de un funcionario del banco que también firmará. El cumplimiento de dicho requisito será suficiente para considerarse como auténticos los referidos comprobantes. Doctrina realmente a esta figura se conoce como "Presunción de Legitimidad de la firma; sin que se llegue a tener ésta como auténtica, reservándose a pesar de todo tal declaración únicamente a las personas invertidas con "FE PUBLICA".

Al establecerse su creación, se ajustó su funcionamiento, - las características de banco organización interna, con la salvaguarda referida al lucro que se abandonó como objetivo de la empresa.

SE DISEÑARON 3 DIVISIONES:

0.1.- La División Bancaria.

Atiende a empresarios que han alcanzado notorio desarrollo en su capacidad empresarial, en aquellas operaciones complementarias en las que el Banco podría ser promotor, empresario o participante en actividades del desarrollo; las empresas podrán ser: servicios de provisión de semillas, fertilizantes, herramientas, almacenes generales de depósito, en frigoríficos planteles para el desarrollo de Agro-industrias, servicios de seguro agrícola y pecuario, cooperativas entre otros.

Entre sus operaciones ordinarias, se podrían citar; conceder préstamos principalmente con los siguientes objetivos: pagar gastos de operaciones anuales de las explotaciones agropecuarias; realizar cultivos permanentes; para la realización de proyectos de diversificación agropecuaria; la adquisición de ganados; la ad-

quisición de herramientas o equipos destinados a explotar empresas agropecuarias; para financiar gastos relacionados con el saneamiento de los títulos de propiedad, pago de impuestos fiscales o municipales y prestaciones sociales relacionadas con actividades agropecuarias; igualmente para la planificación, ejecución y mantenimiento de agro-industriales etc., podrían emitir CEDULAS HIPOTECARIAS, con garantía subsidiaria e ilimitada del Estado; obtener el financiamiento que necesite ya sea interno como externo; y en fin efectuar las otras operaciones bancarias compatibles con su naturaleza.

0.2.- DIVISION DE FOMENTO ECONOMICO Y SOCIAL.

Para la atención de los empresarios pequeños y medianos. - Pueden otorgar la misma clase de préstamos a productores medianos y pequeños, con la modalidad de concederlos aún en caso de estar los usuarios imposibilitados económicamente, para ofrecer garantías reales; adquirir bienes muebles o inmuebles para uso agrícola, y venderlos a estos usuarios; los préstamos podrían otorgarse a Sociedades Cooperativas y Asociaciones Cooperativas Agropecuarias.

Esta clase de operaciones, no quedan sujetas a las condiciones impuestas por la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares () de que todo crédito concedido por un plazo mayor de los 4 años debe ser garantizado suficientemente, con prenda o hipoteca, o bien afianzado por una Institución de crédito debidamente autorizada.

0.3.- DIVISION FIDUCIARIA.

En esta división, la que por cuenta del Estado o de otros organismos de Utilidad Pública, acepta administrar bienes de cualquier naturaleza, efectuar pagos y cobros, así como realizar las operaciones de evaluaciones de bienes.

Es esta división la que realizará las actividades relacionadas con los programas de reformas de las estructuras agrarias, según encargo que le confiere el Estado.

Y a fin de alcanzar mayor número de usuarios, tiene como función especial darle mayor énfasis a las organizaciones de Asociaciones Cooperativas, en íntima relación a lo dispuesto en el Art. de la Ley ISTA.

EL INSTITUTO REGULADOR DE ABASTECIMIENTOS.(IRA).

Como antecedente legal podemos citar, que originalmente fue nombrado como INSTITUTO REGULADOR DE CEREALES Y ABASTECIMIENTOS, creado por el Consejo de Gobierno Revolucionario, con fecha 13-IX-50, posteriormente se denominó con el nombre actual. Se creó como una Fundación Nacional, Autónoma de Derecho Público, con personalidad Jurídica y patrimonio propio, adscrito al ramo de ECONOMIA. Los productos con que intervino desde su origen son: maíz, frijol, arroz, leche y la sal.

Mantuvo una estrecha relación tanto con el ICR y el ABC, instituciones extinguidas con la actual reorganización administrativa; aquella se concretaba a la compra de las producciones de los usuarios con la intención de trasladar mayores ingresos a los agricultores de menores recursos.

Sus objetivos son el de fomentar la producción de alimentos básicos para la población y en especial el maíz, arroz, y frijol, y regular el abastecimiento de los mismos con base en precios estables, que sean remunerativos para el productor y justos para los consumidores. Entre sus funciones más importantes, tenemos que efectuar por cuenta propia, operaciones de compra venta importaciones y exportaciones de productos alimenticios básicos, cuya regula

ción haya sido autorizado conforme a su Ley de Creación, a efecto de absorber sobrantes o de cubrir faltantes en el mercado de dichos productos, que pudieran perturbar la función estabilizadora del Instituto.

Se adquirió nueva fisonomía por la institución con la reorganización a iniciativa del MAG, se emitió el Decreto Ejecutivo - No. 469 de fecha 21 de Dic. de 1971, en el que se consideró como objetivo principal el hacer más eficaz la realización de sus fines - conteniéndose en el mismo Decreto EL CAMBIO de la dependencia del Ramo de Economía al de Agricultura y Ganadería, por estar su labor - mas relacionada con la política y actividades de este último.

La política de compra, como se dijo, tiende a proteger al - pequeño agricultor () especialmente a los usuarios del que fuera el ABC, de la Federación de Cajas de Crédito, socios de las Cooperativas Agrícolas afiliadas a la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador, también a comprar a productores que ofrecen sus cosechas directamente al IRA, dándoseles preferencia a los pequeños empresarios.

Además de los granos básicos, se comercializa igualmente - con la leche de polvo, azúcar blanca refinada y sal yodada.

Cuenta con 175 Agencias en el país, donde se vende conforme sus políticas los productos, fijándosele precios máximos como medio de proteger al consumidor en el alza inmoderada de los precios.

La Agencia para el Desarrollo Internacional (AID) concedió un préstamo aproximado de 17 millones de colones para la construcción de una red de silos para granos básicos, determinándose la necesidad de 12 centros de acopio en las zonas de producción, 2 plantas terminales, en Santa Ana y San Miguel, la ampliación y modernización de las Plantas de San Martín y Usulutén.

En la Conferencia que dictó el Ing. Hernán Tenorio L., titulado "La Reforma Agraria en El Salvador" con ocasión de celebrarse la VII REUNION PARA FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS RELACIONADOS CON LA REFORMA AGRARIA DE LA REGION, PATROCINADOS POR EL IICA., en ciudad capital () al referirse al aspecto Institucional, expresó que - a fin de dinamizar al sector agropecuario, se prevé dentro de su reorganización programada a corto plazo, la creación de 3 organismos de la mayor importancia en la implementación del Programa de Reforma Agraria Nacional, como lo son el ISTA y el referido Banco de Fomento Agropecuario que junto con la reorganización del IRA, formarían los pilares del reformista; se dijo en esa ocasión que esta Institución como encargada que es de la comercialización nacional se transformaría en un "INSTRUMENTO NACIONAL DE COMERCIALIZACION AGROPECUARIA", dotándole de los elementos técnicos y financieros indispensables, y de la capacidad de almacenamiento necesario, para poder ejercer una labor en el campo de la comercialización que abarque al mayor número de pequeños y medianos agricultores salvadoreños.

La reestructuración que pretende dársele al IRA, está contemplada igualmente en el "PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO 1973-77) proyectándose un total cambio, y esperándose que con su nueva faceta será la Institución Ejecutora de la política de Comercialización fijada por la Comisión Nacional de Transformación Agraria, con la actividad de regular los precios; importaciones y exportaciones de productos agropecuarios; estudios de proyectos de infraestructura de comercialización, en coordinación con la planificación del sector; el establecimiento de normas de calidad de productos agropecuarios, como asimismo de su control; normas técnicas en el Almacenamiento, envasado y transportación; la administración de las instala

ciones de comercialización finales (terminales), de las plantas elaboradoras que sean de su propiedad.

La realización de actividades de Investigación y Estudio de carácter económico sobre los centros de producción, distribución de Consumo, tanto nacionales como de los extranjeros.

Para completar su nueva fisonomía de la actual Dirección General de Economía Agrícola y Planificación, se desmembrará integrándole su Departamento de Comercialización, a la nueva Institución.

EL INSTITUTO NACIONAL DE RIEGO Y AVENAMIENTO. Institución contemplada en la reorganización del Sector Público Agropecuario ha crearse en base a la actual DIRECCION GENERAL DE OBRAS DE RIEGO Y DRENAJE, que en definitiva conservaría las mismas funciones debidamente reforzadas para la aceleración en la formulación de los proyectos de riego que integrantes del plan del desarrollo que comentamos.

Tendría a su cargo, la importante labor de formular los estudios de factibilidad de los proyectos de Riego como su ejecución, contando con las atribuciones legales que específicas a cargo del MAG. La LEY DE RIEGO Y AVENAMIENTO, como es el decretar la puesta en servicio de los sistemas de Riego.

CENTRO NACIONAL DE SERVICIOS DE GANADERIA.

Su estructuración se basaría en la actual Dirección General de Ganadería desde el punto de vista funcional seguiría realizando las funciones actualmente asignadas, reforzándoles debidamente con las referidas a Sanidad Animal, los controles e inspecciones legales, el mejoramiento en cuanto al manejo y la alimentación de conformidad a lo dispuesto por la "Ley de Inspección Sanitaria de Carnes" () dentro de sus funciones habituales y normales, se señalan

la que por este Centro debería absorberse los actuales programas de "MEGA" y "MEPO", dándoseles su verdadera dimensión de Programas de Funcionamiento.

EL INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS NATURALES RENOVABLES. Como los anteriores éste organismo se reestructuraría con la actual Dirección General del mismo nombre, reforzándola con sus funciones en materia forestal y en la Conservación de los Recursos de Suelo, incorporándole algunas nuevas en materia piscícola - Hidrología y Meteorología.

No deja lugar a duda que se merece todo el apoyo gubernamental ya por tratarse del organismo encargado de velar por la conservación, evolución, el fomento, desarrollo de "los únicos recursos naturales productivos conocidos con que cuenta el país, es decir, - EL SUELO, EL AGUA, EL BOSQUE, y la FAUNA CONTINENTAL Y MARINA".

La reestructuración y las funciones nuevas que se le determinen en la Ley Orgánica en la necesidad de darle vigencia a la nueva "LEY FORESTAL".

EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE FOMENTO COOPERATIVO ("INSAFOCOOP")

Se citó en los considerandos de la Ley de Creación, el deber del Estado de promover la justa distribución de los beneficios provenientes de las actividades económicas, al mayor número de habitantes, de conformidad a lo dispuesto por la Constitución Política en el "Capítulo del Régimen Económico", Art. 145, cuyo contenido se conoce como las Políticas Particulares referentes al Fomento de Desarrollo Económico. Al disponerse su creación en un organismo estatal adecuado a fin de centralizarse en una sola Institución especializada, la dirección y coordinación de la actividad cooperativa del

país, buscándose los mejores logros en dicha actividad que ultimamente ha experimentado tan grande desarrollo, y se considera oficialmente, como una fuente poderosa para el mejor desenvolvimiento económico y social del país.

Fue a iniciativa de los MINISTERIOS DE TRABAJO Y PREVISION SOCIAL, ECONOMIA y MAG, que se decretó "LA LEY DE CREACION DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DE FOMENTO COOPERATIVO" () en nov. de 1969, como su "REGLAMENTO INTERNO DEL INSAFOCOOP", (), mediante el Acuerdo Ejecutivo Nº 115 de fecha 18 de abril de 1972, propuestos al Poder Ejecutivo por los ramos antes mencionados.

Este Instituto, comunmente llamado "INSAFOCOOP" nació a la vida jurídica institucional como una Corporación de Derecho Público, con autonomía en los aspectos Económicos y Administrativos.

Entre sus funciones importantes contenidas en su Ley de Creación, se puede a manera ilustrativa citar, entre otras:

- (a)- La Ejecución de la "LEY GENERAL DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS" habiéndose decretado igualmente "EL REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE ASOCIACIONES COOPERATIVAS".
- (b)- Iniciar, promover, coordinar y supervisar la organización y funcionamiento de las asociaciones cooperativas, lo mismo que de las Federaciones y Confederaciones, la obligación de prestarles el asesoramiento y asistencia técnica que requieran.
- (c)- Planificar la política de fomento y desarrollo.
- (d)- La concesión de la personalidad jurídica, mediante la inscripción en el Registro Nacional de Cooperativas a las Asociaciones, Federaciones y Confederaciones Nacionales.

(e)-

- (e)- Conocer de sus disoluciones y liquidaciones.
- (f)- Las funciones de Inspección y Vigilancia y el "Régimen Disciplinario; en su ejercicio y por sus Delegados pueden efectuar revisiones en los libros, datos y documentos, a fin de conocer la marcha de las asociaciones vela por que se cumplen los requisitos de ley en las asociaciones sujetas a su jurisdicción, pudiendo hasta participar en las asambleas generales y obtener la uniformidades y el control en las operaciones y demás actividades, deberán elaborar los manuales financieros, como los de contabilidad y auditoría.
- (g)- Promover las fuentes de financiamiento.
- (h)- Divulgar la actividad cooperativa, y la legislación.

Este Instituto, en su calidad promotora de las Asociaciones Cooperativas, prestaré la asistencia técnica que le fuere solicitado, especialmente en la organización y manejo de las mismas, como en la orientación doctrinaria y legal; en las prácticas administrativas, preparación de estatutos, reglamentos, manuales de contabilidad y auditoría y proponer las medidas pertinentes a fin de resolverse los problemas de orden económico, social y administrativo que se presenten.

No pueden dejarse de mencionar la importantísima labor que este Organismo deberá desarrollar en la ejecución e implantación del Programa de Transformación Agraria decretado y a las actividades principales que se les han encomendado en la LEY DE CREACION

DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA, que junto a su principal finalidad de provocar el cambio en la estructura de la tenencia de la tierra, este organismo ejecutor, desarrollará la labor promocional en la formación de organizaciones campesinas a todo lo largo y ancho del país, por ser política ya aceptada, que el proceso transformista deberá materializar su acción en la comunidad organizada.

Uno de sus principales aspectos en los procesos agrarios es la organización de sus beneficiarios, en forma inicial y de manera transitoria, en asociaciones que les permitan avocarlos en las varias facetas del desarrollo y como primera fase, en su intervención decisiva e incorporación activa al sector.

En la etapa descrita, a estos potenciales beneficiarios se deberán de organizar, capacitar y capitalizar, como un aspecto de la preparación de la situación posterior que deberán ocupar como Empresarios y propietarios agrícolas, debiéndose iniciarse los procesos de cambios con la formación de Asociaciones que ellos mismos deseen y que posteriormente, pueda organizar y dirigir eficientemente con la responsabilidad que conlleva tal superación y los efectos -- que deberán producirse en cuanto a la modificación de la decisión del poder político.

En los considerandos contenidos en el decreto por el que nació a la vida jurídica e Institucional el ISTA, se dijo literalmente en el CONSIDERANDO IV que era necesario regular las actividades del organismo que se creaba a fin....."de regular y ejecutar lo relacionado con la capacitación, promoción y organización campesina en coordinación con otros organismos del Estado....."

En la citada ley, contiene en su CAPITULO VI, Sección Primera "DE LOS BENEFICIARIOS", Art. 50, los beneficiarios de las tierras

se adjudicarse, señalándose en su literales (b) y (c) respectivamente, a las "ASOCIACIONES COOPERATIVAS AGRICOLAS" y "ASOCIACIONES COMUNITARIAS CAMPESINAS", Y en su CAPITULO VII, Art. 66, se establece que se contare por esa Institución con una "UNIDAD ESPECIALIZADA" en la capacitación, promoción y organización campesina; finalmente en su Art. 68, se establece claramente la íntima relación -- que debe existir entre estas dos instituciones del sector, es decir el ISTA e INSAFOCOOP, al disponerse que las actividades, se deberán realizar en forma coordinada entre ambos organismos.

Establecida la estrecha cooperación y pareja actividad institucional en cuanto a las Asociaciones Cooperativas se refiere, que en esta apartado solo he anunciado y que posteriormente tendré la oportunidad de analizar en forma más detenida, finalizaré esta relación refiriendo, que igualmente en el "PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO"; del presente Quinquenio que he consultado para los comentarios del presente Capítulo, se establece que INSAFOCOOP, pasará a ser una dependencia directa del "MAG", que manteniendo las actuales funciones, deberá coordinarse con las otras Instituciones del sector a fin de establecerse la necesaria coordinación que debe existir. (+36) y (+37).

Unidades de Programación Institucional. Necesarias para que pueda guardarse la esperada coordinación y se sigan los lineamientos trazados por la Dirección de Planificación Sectorial. (+38).

2.8. BIBLIOGRAFIA DEL CAPITULO VIII

2.8. REFORMA AGRARIA Y REFORMA ADMINISTRATIVA.

0.1.- PLAN DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL (1973-77)

0.2.- Iden. anterior. (pag. 164) DE LA ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO.

Nota: El suscrito fué designado por la Presidencia para formar parte de la Comisión de Estudio de Organización del ICR, en el Programa de Administración para el Desarrollo, bajo la coordinación de APADES y CONAPLAN donde colaboraron técnicos del MAG.

2.8.1.- RESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO.

0.3.- ARMANDO SAMPER. Ob. Cte. Tomo II, "Aspectos Políticos y Sociales de la Reforma Agraria",

0.4.- LA LEY DE CREACION DEL ISTA. Art. 3, señale en el literal "E" incorporar el campesino como elemento activo y positivo al proceso de Transformación Agraria.

0.5.- De conformidad el párrafo comentado, en el país fue creado el ISTA, y una de sus primeras actividades de la Junta Directiva de una comisión para realizar un estudio sobre los recursos humanos a fin de constar el personal técnico con que se contaba y se heredó del antiguo ICR.

El suscrito formó parte de esta Comisión.

0.6.- PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO. (1973-77) MAG/CONAPLAN, -- (pag. 228).

0.7.- LEY DE CREACION DEL ISTA D.º Nº 302 -- 26Vi-75, D.O. 1aO -30-VI-75 CONSIDERANDO III.

0.8.- PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (73-77) (pag. 29)

- 0.9.- (Iden.)(pag. 19) "ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SECTOR PUBLICO"
- 10.- SEMINARIO CONTINENTAL SOBRE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION -
"Bogote, Colombia junio (18-24) 1972. se declaró; LA RE-
DENCIA DEL CAMPESINO COMO OBJETO PRINCIPAL DE LA REFORMA AGRA-
RIA".
Revista "DESARROLLO RURAL EN LA AMERICA" Vol. IV #2 mayo-agos-
to 1972.
- 11.- "SEMINARIO LATINOAMERICANO DE REFORMA AGRARIA" Chiclayo, Perú
Nov. 29. Dic. 5 1971. Rev. "DESARROLLO RURAL EN LAS AMERICAS"
Vol. # 1. 1972.
- 12.- PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO pag. 43 "D" INSTRUMENTOS DEL
DESARROLLO AGROPECUARIO.
- 13.- REFERENCIA con la cite bibliográfica Nº del cap V.
- 14.- ZONIFICACION AGRICOLA. EL SALVADOR OEA. 1974. Fase 1
- 15.- En cuanto a éste falle detectado por el análisis, se verificó
una reorganización del IRA. Ver. cite Nº (27). del presente ca-
pítulo. Igualmente se cambio la dependencia de la Institu-
ción del Sector de la Economía al MAG.

2.8.2.- REORGANIZACION DE LAS DEPENDENCIAS DEL MAG

- 16.- ABC D. # 457 - 11-XII-1961, del Directorio Cívico Militar.
D.O. 239 T. 193 12-XII-1961.

Fue derogado por la "LEY DE CREACION DEL BANCO DE FOMENTO AGRO-
PECUARIO"
- 17.- Relacionarlo con los comentarios sobre "EL CREDITO SUPERVISA-
DO" del Cap. II sección 1.2.2.2.- Igual a la cite Nº 51 Cap. V
- 18.- MEMORIAS DE LAS LABORES DEL MAG. (julio 72-junio 73)
CUADRO (3-A) - NUMERO Y MONTO DE CREDITOS A PLAZOS.
- 19.- LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS. D. #125 1-XI-74. D.O. #212
T. 245 del 13-XI-1974.-

REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE ARRENDAMIENTO DE TIERRAS. DE-
CRETO 29 21-III-1975 D.O. #56 T. 246 - 21-III-75.-
- 20.- LEY DEL BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO 10-IV-73 D.L. 312 D.O.

#75 T. 239 - 25-IV-73.

- 21.- LEY DEL ISTA, Art. 4. Establece la coordinación con otras instituciones tendientes a "C"-prestaciones crediticias-
- 22.- Ver las razones expuestas en el Cap. V sobre lo inadecuado -- del sistema crediticio (0.4) Sección (2.5.2.2.) (iii) referidas ""AL DESEMBOLSO""
- 23.- LEY DEL NOTARIADO
- 24.- LEY DE INSTITUCIONES DE CREDITO Y ORGANIZACIONES AUXILIARES
Art. 185. que contiene las modificaciones. D.O. 159 T. 240 - 29-VIII-72.
- 25.- DIVISION FIDUCIARIA, Art. 46, relacionado con Art. 119 de la Ley del ISTA.
- 26.- "ORGANIZACION ADMINISTRATIVA DEL SECTOR AGROPECUARIO DE EL -- SALVADOR" IICA. OEA. PROGRAMA N.U. DESARROLLO Priy, 80 FAO. MAG. CONAPLAN 1970.
EL INSTITUTO REGULADOR DE CEREALES Y ABASTECIMIENTOS; creado por el D.L. 840 - 13-XI-1950. Fue nominado por el D.L. 1051 3-IV-1960.
- 27.- INFORME DE LABORES DEL MAG. (julio 71-junio 72)
- 28.- MEMORIAS DEL ICR...."VII REUNION ORDINARIA DE EJECUTIVOS DE LA REFORMA AGRARIA DEL ISTMO CENTROAMERICANO" San Salvador, 27 Nov. 1^º Dic-1972.
NOTA; EL SUSCRITO ASISTIO COMO OBSERVADOR POR PARTE DEL ICR, donde prestó sus servicios.-
- 29.- PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (73-77) pag. 158
- 30.- LEY DE AVENAMIENTO Y RIEGO. D.L. 153 - 11-XI-70
REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DE RIEGO Y AVENAMIENTO. D.O. 48 T. 288 - 9-III-73
- 31.- LEY DE INSPECCION SANITARIA DE CARNES.
- 32.- LEY FORESTAL, D. 268 8-II-73. D.O. 50-T. 238- 13-III-73.

- 33.- LEY DE CREACION DEL INSAFOCOOP., 26-Nov.,-69 D.O. 229 T. 225
9-Dic.-69.
- 34.- ENTRE LOS "ASPECTOS BASICOS DE LAS POLITICAS DE RIEGO" SE EN
CUENTRA LA Organización con promoción de cooperativas agrope
cuerias en c/u de las zonas de riego. PLAN DEL DESARROLLO --
AGROPECUARIO (pag. 117)
- 35.- IDEN. (pag. 150) (1) "ALCANCE DE LA PROPOSICION DE REESTRUC
TURACION", en la que se incluyen organismos relacionados con
el sector agropecuario como INSAFOCOOP.
- 36.- IDEN. (pag. 234). Contempla la movilización general de pro--
ductores y trabajadores para lograr la transformación gene--
ral de la agricultura al efecto se ejecutará un proyecto de
FOMENTO DE ORGANIZACION DE COOPERATIVAS en forma masiva en -
el sector rural.
- 37.- PLANIFICACION INSTITUCIONAL.

El suscrito fué nombrado por la JUNTA DIRECTIVA DEL ICR, ---
miembro de la comisión del REGLAMENTO DE ORGANIZACION Y FUN--
CIONAMIENTO DEL ICR, donde se creó y establecieron las fun--
ciones de la Unidad de Planificación Institucional a fin de
coordinarse con los lineamientos del Plan Quinquenal del Des~~e~~
rrollo.

Otro miembro de la citada comisión fue el Doctor GASTON OVI-
DIO GOMEZ jurado examinador de la presente tesis.-

C A P I T U L O I X

2.9.- DEL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA

2.9.1.- ANTECEDENTES DE LA COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA.

A)= DICTAMEN FINAL DE LA COMISION Nº. 4 "ASPECTOS INSTITUCIONALES"
DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA.

2.9.1.1. ANTECEDENTE HISTORICOS "LA COMISION AGRARIA NACIONAL"

2.9.2.- LA COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA

2.9.3.- EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA

.3.(i)= Los objetivos y fines del ISTA

.3.(ii)=La Política Agraria

.3.(iii) Fialidades del ISTA

.3.(iiii) El Patrimonio del ISTA

A) Financiamiento del Proceso de Transformación Agraria.

B) Financiamiento mediante la Emisión de Bonos de
Transformación Agraria.

C) Transferencias de Bienes por el Estado a favor de
la Institución Ejecutora.

D) Todos los bienes que constituyeron el Patrimonio del ICR.

2.9. CAPITULO IX2.9.- DEL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA.

El ICR presentó en ocasión del "I CONGRESO NACIONAL DE REFORMA - AGRARIA", en la Comisión Nº. 4 que conoció del Tema "ASPECTOS INSTITUCIONALES", una ponencia en la que se consideró los organismos agrarios que a criterio del sustentante deberían presidir el proceso reformista en El Salvador, el que por proceder de los representantes de la Institución que se suponía destinada a hacer organismo Ejecutor dentro de la reestructuración sectorial, fue tenida como el criterio que existía en el Gobierno sobre tan importante cuestión (O.1).

Haciendo una reseña histórica, expuso el ponente las inquietudes que en el país existen desde la década de los años 30 sobre los problemas del agro entre los campesinos, que finalmente provocó el colapso económico y socio-político que después de 40 años de ocurrido mantenemos todavía una visión patética de lo que entonces ocurrió en el occidente de la República. A raíz del mismo nacioeron las Instituciones conocidas como "LA JUNTA NACIONAL DE DEFENSA SOCIAL" que con el tiempo se transformó en el "MEJORAMIENTO SOCIAL, S. A." y posteriormente en el "MEJORAMIENTO SOCIAL", sin ser ya -- una Sociedad Anónima como la antecesora que fue declarada inconstitucional en el año de 1945. (+O.2.), a través de las cuales se pretendió llevar un poco de alivio a las clases sociales menos favorecidas, dándose así origen a un insipiente reformismo agrario, adquiriéndose para su posterior repartimiento entre otras la Hacienda Zapotitán (+ O.3.) una de las mejores en cuanto a los factores geográficos y políticos, y en donde actualmente funciona el Primer DISTRITO DE RIEGO DE ZAPOTITAN.

Posteriormente y bajo la ejida del Gobierno Revolucionario de 1950 la antigua Institución de Mejoramiento Social se transformó delimitando - en forma más funcional las atribuciones que le eran propias; y haciendo a su vida institucional y jurídica tanto el ICR como su institución gemela del IVU. (+ 0.4) encargado una de llevar el Mejoramiento social, moral, económico y cultural a las familias campesinas proporcionándoles lotes - agrícolas, organizando comunidades de explotación familiar, del que después de un largo período de 20 años volvía propietarios a los adjudicatarios, que recibían el dominio con la vinculación del "BIEN DE FAMILIA" - por otros 20 años; la otra Institución procuró aliviar la necesidad de - familias de bajos recursos de la ciudad, satisfaciéndoles ambición de -- tener techo propio donde habitar con su grupo familiar.

Nació así bajo un Gobierno presidido por el extinto Coronel Oscar Osorio el ICR, entrando a los anales históricos como fiel representante, por el contenido filosófico de sus objetivos, de las inquietudes humanistas del recordado mandatario protector de las clases humildes a quienes - procuró favorecer; durante su gestión administrativa además de las mencionadas creo las instituciones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, y en el campo laboral la figura jurídica de las Asociaciones Profesionales de los trabajadores; es decir que desde aquellos años, tiene vivencia nacional esas trascendentales instituciones de intenso contenido social.

En una reunión del Consejo de Ministros del Gobierno que para el año 1969 precedió los destinos del país, se acordó, después de un análisis nacional la necesidad de implementarse un programa democrático de Reforma Agraria que enfocaron sus diferentes fases orientándolo a la justa distribución de la tierra y procurándose mayor productividad agrícola.

Para cumplirse con los objetivos de una Reforma Agraria se hace necesario de los organismos que hagan vibrar con vitalidad las normas legales que le establezcan dentro de un marco jurídico, como es necesario también, a fin de procurarse el mejoramiento integral de la Familia Campesina en todos los órdenes sociales, culturales, económicos y políticos, es decir el desarrollo total del hombre como misión especial y objetivo primordial sin ninguna discusión, como lo requiere igualmente el desarrollo de tierra en cuanto a la adquisición, y distribución.

En la ponencia que me referí en un inicio, se hizo en ción de la necesidad de dos organismos en la consecución del -- proceso reformista: UNO, que se entendería de los lineamientos Fundamentales de la política agraria a desarrollarse y de las -- modificaciones que la experiencia indique y su adaptación a las nuevas necesidades que la realidad presente, lógicamente la -- consiguiente formulación de nuevas políticas; y el SEGUNDO, sería el organismo ejecutor del proceso, debiendo desarrollar los programas agrarios que se hayan planificado; éste segundo orga nismo sería el encargado de darle vivencia a los procedimientos de adquisición de tierras y su posterior distribución.

En otras palabras se hacía referencia a un organismo de alto nivel " UN CONSEJO NACIONAL AGRARIO" y de otro institucional que a manera de instrumento, cargaría con la estructuración de las directrices formuladas.

El sustentante en ese entonces Gerente del ICR, finalizó proponiendo dos PONENCIAS que a continuación relacionaremos:

PONENCIA I

CREACION DEL CONSEJO NACIONAL AGRARIO, el que mediante el canal legislativo, debería estar legítimamente facultado para la formulación de las normas fundamentales de la política nacional a seguirse en el aspecto agrario a objeto de reformar.

CREACION DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DE LA REFORMA AGRARIA, organismo ejecutor. Se mencionó la integración del CONSEJO NACIONAL, de alto nivel en cuanto a la importancia de los funcionarios que lo integrarían: El Presidente de la República, del nuevo organismo proyectado y del BCR., 3 Ministros y el Secretario de CONAPLAN.

Es decir formado por 8 miembros, con representación en la Junta Directiva del organismo ejecutor.

PONENCIA II.

REESTRUCTURACION DEL ICR, transformándolo en el INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA, el que debería ser dotado de una nueva ley que se basaría en las experiencias positivas de la Ley Orgánica del ICR; además con facultades para obtención de los recursos financieros, nacionales o de nivel internacional; debería también integrarse la Junta Directiva con nuevos organismos relacionados con los servicios a prestarse en el proceso, como igual-

mente una reestructuración administrativa interna de la Institución.

3.7.1.-A DICTAMEN FINAL DE LA COMISION No. 4.

La referida comisión al ser discutida por el pleno el dictamen que se emitió, concretó la siguiente resolución:

No. 3- Organismos Encargados de la Reforma Agraria, Se proponen las siguientes líneas generales:

- (a)- Debe existir un sólo organismo encargado de la planificación de la ejecución de la Reforma Agraria íntimamente coordinados con la oficina Planificación Económica Nacional;
- (b)- El organismo debe abarcar todas las funciones relacionadas con la Reforma Agraria y el Desarrollo Agropecuario, desde la expropiación y redistribución de la tierra hasta la prestación de los servicios agrícolas; y
- (c)- No debe crearse un nuevo organismo de Reforma Agraria, sino debe convertirse uno de los existentes, utilizando su experiencia e integrándose con cualquiera otro organismo existente, cuyas funciones lo complementen.

Este numeral (3) corresponde el sub-tema de EJECUCION, con que la Comisión dividió el tema original, correspondiéndole el otro sub-tema (A)- LA PLANEACION.(4).

Las ponencias que se presentaron por el funcionario del ICR, no fueron tomadas como velederes por el pleno, no obstante que se sabía que el ponente era una persona íntimamente ligada

el sector gubernamental en estas cuestiones, como lo dejó de manifiesto el MOVIMIENTO SINDICAL NACIONAL, que al presentar la ponencia en la citada Comisión No. 4, manifestó expresamente ""Podemos afirmar con toda certeza, que la investigación sobre la aplicación de la Reforma Agraria Integral en nuestro país, ya se encuentra verificado con los estudios que CONAPLAN y MAG, tiene en sus manos - y que muy pocas gentes conocen"" (+ 0.5.) y en consecuencia era de esperarse que dicho funcionario fuere de las pocas personas que sí conocían el análisis realizado y que en su intervención era el reflejo del criterio oficial sobre los organismos que intervendrían en la ejecución y planificación del proceso.

La afirmación anterior, se basa el ponente Agr. Jaime Chacón P., 7 años antes, formaba parte ya del equipo que en 1963 se creó e fin de estudiar los problemas del desarrollo económico y social del sector agropecuario y proponer las soluciones; y que oficialmente se llamó "LA COMISION AGRARIA NACIONAL" en la que fungió como secretario. Pero la importancia de la misma, merece un comentario.

3.7.3. ANTECEDENTE HISTORICO: "LA COMISION AGRARIA NACIONAL".

Durante el gobierno del extinto presidente de la República Coronel Julio Adelberto Rivera (+ 0.6) se emitió el Acuerdo Ejecutivo No. 406, con fecha 31 de octubre de 1963. (+ 0.7.) por el que se creaba la comisión referida y se integraba con las siguientes personas: Don BENJAMIN SOL MILLET; DR. ABELARDO TORRES; DON CARLOS AVILES; ING. AGR. JOSE ROBERTO CASTILLO; AGR. JAIME CHACON P.; --

CRNL. Y LICENCIADO LUIS LOBO CASTELAR y AGR. LUIS MONTENEGRO.

En el mismo acuerdo se señalaban las atribuciones de la comisión que fueron por su orden:

- (a)- Estudiar los problemas que confronta el desarrollo económico y social del sector agropecuario;
- (b)- Estudiar las posibles medidas tendientes a resolver los problemas mencionados; y
- (c)- PROPONER las líneas generales de un plan de desarrollo agrario nacional.

La comisión inició sus labores 15 días después de la publicación oficial del decreto y en su primera reunión se eligió el presidente y secretario acordando las normas necesarias para el desarrollo de sus labores. Se rendirán informes mensuales al Presidente de la República, sobre el cumplimiento de sus atribuciones.

El día 5 de diciembre con la asistencia del Cnel. J. Rivera se eligió como Presidente al Sr. Sol. Millet; Vice-Presidente al Cnl. Luis Lobo Castelar y como Secretario al Agr. J. Checón P., que fungiendo como Gerente del ICR, se acordó fuere su despacho el lugar de sesiones e celebrarse.

Quedó constituida así la primera Comisión de alto nivel, que según el decir de uno de sus miembros, la designación de la Presidencia fue sugerido veladamente por el mismo Presidente de la República, que deseaba estuviere dirigida por persona conocida y económicamente poderosa.

Desde su inicio se determinó su posterior fracaso al no -

conter con el respaldo de un organismo especial con propia ley, - sino que se concretó a un simple acuerdo ejecutivo, con limitadas atribuciones, que nunca fueron los objetivos ambisiosos que se es peraban por las personas de sensibilidad social, se concretaban a estudios y asesoramiento, y simplemente PROPONER. No fue contempla de en el Presupuesto de la Nación, indicando la elemental lógica, que toda actividad presupone "gestos". Entre los mas alledados - se notó el desencanto, y se comentó ""ESTA COMISION NO ES NADA, CARECE DE FUERZA PORQUE UN SIMPLE ACUERDO MAS EJECUTIVO NO ES UNA LEY"".

Se le imputó publicamente, por políticos de la oposición, que la comisión no era mas que un juego político del entonces pre sidente, señalándose objetivos como: 1-) Congraciarse con el ca pitel; 2-) Daré una fuerte pincelada social al régimen; y 3-) DE- MOSTRAR AL GOBIERNO DE LOS EE.UU. y la ALIANZA PARA EL PROGRESO", que nuestro gobierno se alistaba a dárle cumplimiento a uno de los puntos más difíciles de satisfacer de los exigidos por la Carta - de Punta del Este, como era la de impulsarse la Reforma Agraria.

Es de tenerse presente que para la fecha en que fue cree- de la citada comisión era de reciente creación el acuerdo del Uru guay y que dió origen a casi todas las Reformas Agrarias emprendi das por los distintos gobiernos americanos en la década de los -- años 60,

La referida COMISION NACIONAL AGRARIA, presentó un infor- me; el que a continuación nos referiremos:

Estimebe que en la agricultura los ensayos son imperativos

que ni las suposiciones, ni las teorías, pueden hacer sus veces. Y así, se recomendó dárle base real únicamente a un "PLAN PILOTO" y nada a un "PLAN GENERAL DE REFORMA AGRARIA", del que solo se hacían lineamientos.

Se estimó que en nuestro país por llover consecutivamente 6 meses el año era suficiente para levantar hasta 2 cosechas anuales en la mayoría de los productos, sin necesidad de "REGADIOS".

Lo que se está actualmente desmintiendo al disponerse en los planes del actual gobierno, la necesidad de establecer los Distritos de Riego, e la fecha creados los primeros dos y en proceso de estudio otras.

Se sugería la autorización presidencial para poner en práctica un "PLAN PILOTO", necesitándose dotar a la Comisión o el organismo que se creyera más conveniente de aproximadamente MIL MANZANAS DE TERRENO "DEL ESTADO" y una cantidad por lo menos de UN MILLON QUINIENTOS MIL COLONES (\$ 1.500.000.00); se solicitaba también la cooperación del ICR, del MAG., OO.PP. EL INTERIOR, para disminuir los gastos indirectos con las facilidades de transportes y demás, como el personal que se tenía a disposición.

Se proponía por la Comisión, el hacer aproximadamente 200 granjas, de más o menos 4 manzanas c/u. (+ 0.8) y teniendo el Estado suficiente terreno para el ensayo o Plan Piloto, no habría que comprarla de momento; pero su precio sería tomado en cuenta para definir el valor de las granjas.

El Presupuesto que se presentó fue el siguiente:

PRESUPUESTO PARA FORMAR 200 GRANJAS.

-- 4 lzs. entre ₡ 250 y 300 c/u.	₡	1.200.00	
-- 1 Casa Rural, con servicios	"	1.500.00	
-- 1 Aljibe, pozo o cañería (según los casos).	"	<u>1.500.00</u>	₡ 4.200.00
<u>TOTAL DEL PRESTAMO A LARGO P.</u>	₡	<u>4.200.00</u>	
- Preparación de tierras	₡	400.00	
-- 2 novillas, 1 pareja de bueyes, 1 carreta.	₡	750.00	
-- 1 pareja de cerdos, gallinas, etc."		250.00	
<u>Nota</u> -- <u>1 año de sueldo del propietario por sostenimiento antes de obtener rendimientos.</u>	"	720.00	
-- Para abonos.	"	300.00	₡ <u>2.420.00</u>
<u>TOTAL DEL PRESTAMO TRANSITORIO</u>	₡	<u>2.420.00</u>	
<u>PRESTAMO TOTAL GRANJA.....</u>			<u>₡ 6.620.00</u>

Los ₡ 6.620 X 200 granjas = ₡ 1.324.000.00;

₡ 720.00 - 12 meses ₡ 60.00 c/mes para la familia
 ₡ 60.00 - 3 personas 20.00 p/persona nota: mensual
 c/familia

Se continuaba estimando, que de dar resultado el plan propuesto, se continuaría con la misma tónica, "hasta llegar a un total de 400.000 manzanas, (aproximadamente a 2.800 Kms2. de los 22.000 Kms2. que tiene la nación)", estos logros decía en el referido plan, se haría "sin perjudicar a nadie"; la implantación de una "ley agraria para obtener tierras por medio de expropiaciones forzadas y pagaderas a largo plazo, o no pagadas para nada, tendría la única ventaja de la obtención de enormes cantidades de terrenos de inmediato, pero sería materialmente imposible -- poner estas tierras en producción con la misma rapidez que se obtendría"".

Nota: Esta operación no es parte del presupuesto.- Se establecen para determinar cuanto le corresponde a cada familia cada mes.

En otras palabras la citada Comisión lo que proponía era continuar con el Plan Piloto, siguiendo en la distribución de las tierras estatales por el ICR., sin decirse nada sobre los créditos.

Una compra, "poco por poco" a los particulares, hasta alcanzarse una meta última de 400.000 manzanas, que como ya vimos; se contemplaban granjes de 4 Mzs. c/u. y así se estaría en disposición de resolverle el problema a 100 mil familias salvadoreñas, que calculadas formadas por 5 miembros, se estaría en otras palabras beneficiando a casi el MEDIO MILLON DE HABITANTES, estimándose así se le resolvería el problema al (40%) del total de las familias desheredadas.

Finalmente en el informe que glosado, se presenta una suma el parecer fabuloso para el proyecto en su fase final, por un monto de SEISCIENTOS SESENTA Y DOS MILLONES DE COLONES (¢ 662,000.000.00), pero al respecto hay que aclarar que dicho costo no sería en un año, sino que en un plazo de 30 AÑOS, resultando así, una amortización anual de apenas un poco más de los 22 millones anuales (+ 0.9).

La citada comisión, pasó sin mayor pena ni gloria dentro del quehacer histórico de nuestra patria, comentarios no merecen hacerlo, pues está claramente planteado el pensamiento que hace una docena de años imperaba entre las personas llamadas a resolver problemas agrarios.

El incluir los anteriores comentarios es para citarlos como un antecedente de la actual Comisión Nacional de Transformación Agraria, que a continuación trataremos.

3.7.4. LA COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA.

Fue creada por Decreto Ejecutivo No. 24 de fecha 20 de marzo del corriente año, publicado en el Diario Oficial No. 56, Tomo - 246 del 21 del mismo mes y año, como un ORGANISMO ENCARGADO DE DEFINIR EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA CON BASE EN EL ANALISIS DE LA POLITICA AGRARIA NACIONAL, igualmente encargado de IMPULSAR ese proceso, garantizando el Crédito, en forma eficiente y oportuna, - como también la asistencia técnica y la comercialización; se consideró igualmente que en el pueblo salvadoreño descollaba como principal la actividad agrícola, por ser éste la que consume gran parte de su sector laboral, constituyendo obligación propia del Estado - asegurar a los trabajadores de la tierra "su bienestar económico, - respondiéndose así al principio de la JUSTICIA SOCIAL".

Se debía definir así, la función principal de ese alto organismo, en el que fue decisivo en su creación las consideraciones sobre la gran proporción que el sector agrario absorbe de la mano de obra, como lo dejamos establecido antes, al desarrollar el Tema de la "REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS", en donde expusimos que el (60%) de la población salvadoreña radica - en el campo rural y de estos, más de un (51%) se dedica a trabajar - en el mismo. Igualmente quedó establecido el considerarse "LAS CAUSAS QUE MOTIVAN UNA REFORMA AGRARIA", la importancia que juegan los programas gubernamentales en cuanto se relacionen con la Investigación, Extensión y Educación Agrícola, la Asistencia Técnica y el - Crédito Agrícola, pronto y eficaz.

Se establecen en el CONSIDERANDO II, del decreto de creación

de la Comisión, que es constituida por un alto nivel, a fin de que le permita "coordinar las actividades correspondientes a las Instituciones del Estado que participan en el Proceso de Transformación Agraria".

En el Capítulo de la "REESTRUCTURACION DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO" nos referimos ampliamente a los diversos aspectos que presenta un programa integral de transformación agraria, y la necesaria coordinación e interdisciplinas que concurren y deben existir para lograr resultados felices en las metas trazadas; igualmente, nos hemos referido en el presente trabajo a lo que es la política del gobierno, y principalmente a la política agraria, (nota) y lo indispensable que resultaran en esta cuestión, el contarse con una buena organización directora y coordinadora de todos los entes gubernativos que en el mismo intervienen en razón de sus actividades. Es a este organismo el que le corresponde, el IMPULSAR el proceso de transformación a través del FINANCIAMIENTO OPORTUNO Y ADECUADO, como también en lo referente a la comercialización, que deberá inducirla a través del organismo del sector encargado principalmente de tal actividad como lo es el IRA, y a través DEL CENTA, proporcionar la asistencia técnica, mediante la Extensión Agropecuaria y la Investigación que se haga, como de sus logros alcanzados y finalmente le corresponde impulsar, igualmente, los "cambios que se hagan en la estructura de la tenencia de la tierra", el cual deberá ser, así, se consigna expresamente "INREVERSIBLE Y POSITIVO". Todo ese organismo debería adecuar la política al desarrollo económico y social del país de conformidad a las políticas formu-

ladas por el gobierno para el sector agropecuario, y a la que tantas veces nos hemos referido, como consignadas en los dos planes nacionales Quinquenales que cubren el período de 1973-77, y que son EL PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL y el PLAN DE DESARROLLO AGROPECUARIO.

II)- FORMA DE INTEGRAR LA COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA.

La misma se integra por 7 miembros titulares, presidida por el Ministro del MAG, siendo los demas miembros los ministros de Educación, Obras Públicas, Salud Pública y Asistencia Social y el Ministerio de Trabajo y Previsión Social; los otros dos miembros de la misma, lo integran el Presidente del BCR y el Secretario Ejecutivo de CONAPLAN.

III)- CUERPO DE ASESORES.

Su naturaleza es permanente, y su función como lo indica su mismo nombre, es brindarle asesoría a los miembros que integran la Comisión en los casos que tengan interés de conocer, de fuente inmediata a la cuestión por resolverse y los integrantes de esta asesoría permanente, les fue conferida voz, pero no voto para tomarse la resolución. Estos asesores permanentes son 4 funcionarios; son quienes recomiendan, por conocedores en la materia.

- a)- El Presidente del ISTA, antes la Ley de Creación, se refería al Presidente del ICR el cual por haber sido sustituido dicho organismo por el ISTA, es a este a quien le corresponde formar parte del cuerpo asesor.
- b)- El Presidente del Banco de Fomento Agropecuario.
- c)- El Gerente del IRA; y

d)- El Presidente de la Federación de las Cajas de Crédito.

En el capítulo anterior, nos referimos extensamente a las funciones propias de estos organismos involucrados y de la transformación interna o mejor dicho reorganizaciones que han experimentado - el IRA y la nueva fisonomía que por su parte nos presente el ISTA y el BFA.

En otras palabras, esté compuesto este cuerpo asesor, por -- los funcionarios principales de las Instituciones creadas para otorgar el crédito rural, de manera pronta y efectiva, y principalmente destinados a suplir las necesidades que presentan los pequeños y medianos productores, a fin de que no sigan sufriendo la eliminación de la asistencia crediticia por lo inadecuado de la selección y los errores que deje consignados al tratar en forma por demás extensas el CREDITO AGRICOLA (Capi. II). Igualmente estén representados los funcionarios de la Institución encargada de la comercialización, almacenaje, distribución de los productos básicos y el que dirige el organismo ejecutor de las políticas de esta comisión.

IV LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISION.

Se establecen en el Art. 2 del Decreto de Creación; complementadas con el Art. 4 de la Ley de Creación del ISTA, entre las más importantes podemos citar: el ser un Organismo de Coordinación entre todas las actividades que se realicen por las Distintas Instituciones del Sector y los otros entes públicos a fin de que funcionen como si se tratara de una sola gran organización orientando las decisiones que deben tomarse por las organizaciones privadas que también participan de esta actividad para que sean coherentes con las metas,

políticas y programas que fije el nivel superior, en este caso inte grado por la Comisión Nacional. La interacción entre las actividades al desarrollo, torna de ésta manera la necesidad de existencia de un coordinador superior.

Igualmente deberá procurarse DEFINIR Y OBTENER EL RESTO DEL APOYO NECESARIO que debe otorgarse por el resto de la Administración Pública, que esta fuera de este sector agropecuario, pero como lo establecimos al diseñar la estructura del sector agropecuario, - existían una gran cantidad de Instituciones que igualmente participan en forma indirecta en estas actividades, pero que las mismas son de - indudable trascendencia, citamos para el caso la intervención de la - Universidad Nacional a través de su Facultad de Agronomía, el Ministerio de Trabajo, por medio de su participación en el señalamiento - del salario mínimo para los trabajadores agropecuarios, y también con su "Sección de Inspección Agrícola", asimismo se puede citar el Ministerio de Economía con la Sección de Pesca y Caza Marítima y con la - Dirección General de Estadística y Censos; para finalizar mencionaremos el importante organismo del INSAFOCOOP, a quien le corresponde un papel de primer orden, que deberá desempeñar dentro de la promoción, organización y la capacitación de los campesinos en cooperativas agro pecuarias y las asociaciones comunitarias campesinas.

--Intervendrá en el Presupuesto por Programación a nivel de proyecto de las Instituciones Oficiales propias del sector, que deberán analizar, complementar o integrar con aquello que haga falta, para su posterior aprobación; le deberán dar vida los Comités especiales que sean necesarios para el mejor desenvolvimiento de sus Instituciones.

- Igualmente deberá indicarse el organismo ejecutor de las políticas creadas a fin de que se obtenga el apoyo necesario de -- las otras Instituciones del Estado como del Sector Público, de con-- formidad a la coordinación mencionada anteriormente y cuyas pautas las deberá señalar la Comisión.

- Aprobar las prestaciones de asistencia técnica y crediti-- cia que el ISTA le presente a su consideración.

- Aprobar los proyectos viables de infraestructura para los asentamientos campesinos.

- Autorizar la promoción de las agro-industrias que procese la producción agropecuaria.

- Proponer al Presidente de la República una terna de candi-- datos a fin de que sea designado y nombrado la persona que ejerce -- la presidencia del ISTA.

- Conocer de los Programas y Proyectos que le sean propues-- tos por la Junta Directiva del ISTA.

- Como una de las atribuciones más importantes está el de -- APROBAR LOS LUGARES EN QUE SE EJECUTAN LOS PROYECTOS DE TRANSFORMAC-- CION AGRARIA, predefinidos por el ISTA, después de realizarse los estudios y planeamientos de cada proyecto, teniéndose en cuenta en dichos estudios técnicos no solo la producción agropecuaria sino -- que también su procesamiento para las agro-industrias de que hici-- mos mención, como la comercialización. Igualmente se deberá tener -- en cuenta los planes de asistencia técnica, la forma de usar los -- créditos, lo relacionado con las organizaciones campesinas, siempre sin perder como fin general el desarrollo integral del área.

- Se deberán pronunciar especialmente en relación a la aprobación o no, de las áreas mínimas y máximas de adjudicaciones por cada uno de los proyectos que a su vez le presenten las autoridades del ISTA.

Es de hacer la consideración de que en la Comisión Nacional de Transformación Agraria, aparecen como miembros titulares los ministros de Educación y Salud Pública y Asistencia Social, en consideración de que la obligación del estado en asegurar a los habitantes el bienestar económico en base a la justicia social, **represente** el proporcionarle igualmente una existencia digna de ser vivida como humanos, de allí la participación de aquellos ministerios a fin de proporcionarles la educación o elevación del nivel cultural, que como lo dejé expuesto anteriormente representa en El Salvador un índice bastante elevado de analfabetismo y de la misma intensidad representa la participación del Ministerio de Salud, el que deberá de proporcionar a los beneficiarios una vida sana con la asistencia en campañas preventivas de las variadas enfermedades que tan alto grado de mortalidad cobra precisamente entre los recién nacidos y aún de personas adultas,

Finalmente se establece que las resoluciones tomadas por la COMISION deberán ser presentadas al Presidente de la República, para su debida aprobación.

Con fecha 21 de marzo del corriente año, en un acto especial se tomó la protesta de ley a los funcionarios que de conformidad con el decreto le correspondía integrar la Comisión, la cual desde su inicio ha celebrado sesiones ordinarias de conformidad a la estable

cido en el mencionado decreto.

Entre los puntos importantes que de la referida Comisión ha tratado, podemos citar:

- El aspecto conceptual del proceso de transformación agraria, que estuvo a cargo del Secretario Ejecutivo de CONAPLAN, el cual fue relacionado íntimamente con la transformación nacional y el Desarrollo Económico del país.

Las consideraciones que se hicieron estén contempladas en el presente trabajo al relacionar las políticas a seguirse por el gobierno, todas las cuales estén consignadas en el documento del DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL PAIS, para el Quinquenio de 1973-77.

Se señaló igualmente dentro de una concepción hipotética de un Proyecto de Transformación Agraria, indicándose lo que básicamente le correspondería desarrollar al ISTA como es la adquisición, adecuación y adjudicación de tierras y la promoción, organización y capacitación campesina, a desarrollarse en coordinación con otras Entidades Estatales. Tendré también la responsabilidad de la construcción de obras de infraestructura menores y solo ocasionalmente intervendría en las mayores; se estableció igualmente la cooperación de los Entes Privados y la intervención decisiva de los otros Entes del Sector Público principalmente en los aspectos de salud, vivienda, comercialización, crédito y asistencia técnica.

Dentro de su facultad de nombrar Comisiones especiales, se acordó que por parte de Agricultura y el Ministerio de Justicia se elaborara un estudio normativo a fin de regularse jurídicamente desde un principio las PARCELACIONES NO COMERCIALES.

También se acordó el dar a conocer la Ley de Creación del ISTA, a través de publicaciones y celebraciones de un Simposium sobre la Ley de Creación en la que participaron los entes del sector a través de sus representantes. (el cual se celebró en los últimos 4 días del mes de julio), habiéndose establecido 3 Meses de Trabajo que estudiaron los Proyectos de Transformación Agraria, Financiamiento del Proyecto de Transformación Agraria y Parcelaciones Comerciales. Se integraron 3 Comisiones que elaborarían la ORGANIZACION Y PRESUPUESTO DEL ISTA, PROYECTO DEL REGLAMENTO GENERAL DE LA LEY DEL ISTA, Y PROYECTO DEL REGLAMENTO DE PARCELACIONES COMERCIALES.

2.9.2.- EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA.

Continuándose por el gobierno con la línea de política agraria establecida para el presente quinquenio (1973-77) para el sector Agropecuario se dictó con fecha 26 de junio de 1975 el DECRETO LEGISLATIVO N^o. 302 contentivo de la LEY DE CREACION DEL ISTA -- (20) con vigencia a partir del día 9 del siguiente mes y mismo año.

En los considerandos de la citada ley se expresa que "" ES OBLIGACION DEL ESTADO ASEGURAR A LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA EL GOCE DEL BIENESTAR ECONOMICO Y LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA SOCIAL - QUE RESPONDA A LA EXISTENCIA DIGNA DEL SER HUMANO""", de conformidad a lo preceptuado en el Art. 135 de la Constitución política a fin de disponerse de los Instrumentos que permitan el cumplimiento de la política formulada por el gobierno para dicho sector y como una "continuación del Proceso de Transformación Agraria se creo el organismo en referencia imponiéndosele como un reto historico la realización del cambio en la "" estructura de la tenencia de la tierra"" como su principal finalidad.

En los capítulos precedentes se ha hecho referencia a la íntima relación que existe entre los procesos reformistas del agro y el desarrollo social y económico del país (21) como igualmente y en forma por demas amplia sobre el tema el problema que representa la tenencia de la tierra y su actual estructura (22). Es de tenerse en cuenta que un análisis del comportamiento del sector agropecuario y su continuación al PNB, denotó su anormal desenvolvimiento y teniendo en cuenta su importancia socio-económica, se estimó indispensable volver mas efectivo el proceso de producción de la agricultura salvadoreña, situación condicionada en la puesta en ejecución

el proceso transformista del agrario que se plantea en plan del Desarrollo agropecuario. Igualmente se dejó señalado que la estructura de la tenencia de la tierra ha sido, y es a la fecha, la generadora de la injusta situación social que reina en la actualidad entre la población rural, que condiciona igualmente los bajos salarios-ingresos, como de la alarmante desocupación o sub-utilización de la fuerza de trabajo rural y de las otras muchas implicaciones que refiero con amplitud en el Capítulo VI de la presente, (23) factores todos ellos limitantes es de nuestro desarrollo y graves obstáculos en la superación del nivel de vida del campesino. Las repercusiones de tan injusta situación no solo incide directamente en el sector, sino que sus efectos se extienden a toda la economía nacional, y de allí la necesidad de la adopción de las medidas políticas de diversa índole como lo son las políticas económicas-financieras, como las referente a los factores que consideran la comercialización, el crédito, los precios, los insumos etc.; como medidas políticas de Desarrollo Social, como serían la "capacitación, promoción y organización de las comunidades campesinas", que es otra de las funciones que se tuvieron en cuenta en los considerandos que preceden al decreto Legislativo que le dió vida a la LEY DE CREACION DEL ISTA. (24) pretendiéndose con esta clase de medidas influir directamente en el empresario rural, en general se pretende transformar al agricultor salvadoreño, con miras a una producción más eficiente y a un aumento en sus rendimientos, siempre dentro del proceso de la acción encaminada a reactivar el proceso productivo en la agricultura salvadoreña. Igualmente ha habido necesidad de diseñar medidas encaminadas a aumentar y mejorar dentro de las debidas limitaciones, la calidad de los recursos naturales con que con-----

tamos y de los factores productivos, como serían la investigación agrícola, la asistencia técnica y otras medidas ya estudiadas (25)

Hemos dejado citado, que la finalidad principal concedida por la Ley al ISTA es la difícil medida "" DEL CAMBIO DE LA ESTRUCTURA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA"" cuyos efectos negativos repercuten además de la configuración de las leyes que regulan la propiedad y los arrendamientos de los predios rústicos, también incluyen como grandes limitantes en cuanto a la dignificación de la vida del campesino si tenemos en cuenta la cantidad de hombres que absorbe directamente el sector agrícola del país, que suman los --- 231,060 hombres, que representa la cifra de la fuerza de trabajo disponible en un porcentaje del 52.3% y además ""significa que de los 257 días hábiles del año, un trabajador promedio, no alcanza a trabajar más que 149 días; en los que debe ganar lo suficiente para el sosten de su familia durante los 231 días restantes del año"" (26) y se continúa justificando la medida en los siguientes términos ""bajo estas condiciones y las perspectivas de un crecimiento elevado de la población, es más que justificada la acción gubernamental de abocarse a incrementar aceleradamente las oportunidades y niveles de empleo en campo"".

LOS OBJETIVOS Y FINES DEL ISTA.

La creación, la definición de su naturaleza jurídica, el señalamiento de los objetivos y fines de la nueva Institución no es más que otro paso dado en el camino emprendido en la implantación del proceso de transformación agraria, que necesita disponer del instrumento legal que cumpla con las políticas del sector agropecuario definida en la política agraria del gobierno. Se creó el

organismo como Instrumento de Orden Público y Personería Jurídica, con autonomía en los aspectos financieros y administrativos, dotándolo de suficiente discrecionalidad para el cumplimiento de sus fines.

Constitúyese así condición indispensable hacer el análisis - de una Institución en razón de los objetivos que persigue, los cuales pueden ser muy variados o diversificados, en cuanto aquellos que son: específicos y generales, es decir, "lo que se desea realizar, mediante la determinación de los medios con que se cuentan y los caminos posibles de seguir para alcanzarse los objetivos propuestos" (27).

Las políticas del sector agropecuario, en consideración de lo vital que resulta la actividad agrícola en el desarrollo de la nación, nos determinan imprescindiblemente un objetivo ECONOMICO, que tiene - como su razón de ser, en países como el nuestro en vías del desarrollo; pero a su vez, éste desarrollo económico, se condiciona en función de un objetivo social, como lo es: elevar el nivel de vida de la población rural, a fin de proporcionarles una "existencia digna del ser humano".

No puede también, dejar de considerarse la acción recíproca - que nace entre el Organismo y la Sociedad en la que aquel nace o se crea; ambos se matizan e incluyen recíprocamente. Como lo afirma Armando -- Samper (28) las instituciones son productos del ambiente; Del ambiente político de un país, como lo son igualmente del ambiente económico, - de las condiciones y situaciones existentes que se van dando a través - de su historia y que son delimitados por el grado de desarrollo económi - co alcanzado y en un momento estático, por los programas gubernamentales que se están realizando; igualmente se -

ven matizados por el ambiente cultural, al tener directamente que ver con la vida cultural del pueblo y su tradición histórica, y finalmente, son las instituciones producto de un ambiente social, al tener como mira principal el medio social reinante en aquellas sociedades en la que deberán, o están, actuando.

De la variedad de factores que influyen en el análisis que debe hacerse al estudiar una Institución, la definición de sus objetivos es quizás el de mayor importancia y en relación a lo comentado en el párrafo anterior, se hace imperioso analizar si los objetivos señalados reflejan ciertamente la situación del ambiente - político, social, cultural e institucional en el cual actúan. La carencia de precisión, claridad o definición exacta de los mismos, por lo general provocan las repetidas faltas que se señalan de la duplicidad de esfuerzos o atribuciones de organismos del mismo sector; presentándose igualmente el error en que muy a menudo se incurre de señalarles formalmente en su carta constitutiva o ley orgánica de las Instituciones Autónomas que se crean, unos objetivos - demasiados amplios, resultando que al compararlos con lo que en - realidad se está realizando, aparece una enorme diferencia entre - lo consignado en la ley y lo que en verdad se ejecuta, casi siempre como consecuencia de no existir la debida relación entre concordar los planes ambiciosos con los medios con que se cuentan,

Tan importante como la concretización de los objetivos, es igualmente el conocimiento que de ellos se tenga o la interpreta-- ción que de los mismos se haga. Su claridad debe ser condición ne- cesaria, y que se den a conocer entre los funcionarios como el resto del personal de la Institución, como igualmente existe la misma necesida^d entre aquellos funcionarios de las otras instituciones -

del sector y que con su actividad deben coadyuvar la actividad propia de éste. (29).

Los anteriores puntos, se están cubriendo en la actualidad en la Institución que hoy comentamos en la que se han impartido -- charlas informativas sobre los aspectos más importantes de la ley - de creación a jefes y empleados en sus diversos niveles, a fin de - que se conozca por sus personeros los principios rectores de la - actividad del organismo en la que prestan sus servicios (30).

Igualmente previniendo dicho vicio, han ordenado en la misma en repetidas ocasiones, que las actividades del ISTA, deberán realizar - se en coordinación con otras entidades del sector, y con los organis - mos del Estado a fin de lograrse la adecuada coordinación en las - actividades y no desperdiciarse inúltimente los esfuerzos. Este - mismo espíritu informa el segundo inciso del Art. 8 de la ley, que refiriéndose a la integración de la Junta Directiva, establece "" "" "" QUE tanto los directores propietarios como los suplentes, deben - pertenecer a la respectiva Institución que representan y ejercer - CARGO DE ALTO NIVEL EJECUTIVO"" """, con la idea de que el mismo nivel los autorice, para tomar resoluciones por la Junta sin tener que esperar dilatorias consultas con los funcionarios de alto nivel de las instituciones que representan.

En nuestro país, siguiéndose la técnica que ha predominado al respecto, se ha confiado la ejecución de la transformación agraria a una Institución descentralizada o organismo autónomo especializado, por la ventaja innegable que conlleva una mayor agilidad operativa, como medida adecuada en la solución de la burocracia existente en - casi todos los ministerios, teniéndose en cuenta igualmente, que - todo cambio en la e s t r u c t u r a a g r a r i a conlleva nece -

sariamente un proceso lento, salvándose así, la peligrosa y costosa situación que antes se creaba con la existencia ya innecesaria, o post-mortem que representaban los organismos públicos que nacían para la solución de un servicio ocasional.

En la LEY DE CREACION DEL ISTA, se contemplan en el Art. 2 el OBJETIVO de la misma, al disponerse "El ISTA tendrá por OBJETO EJECUTAR, en coordinación con otras entidades del Estado la política de transformación Agraria dictada por la Comisión Nacional de Transformación Agraria" organismos éste, que de conformidad al CONSIDERANDO II del Decreto que le dió vida a la citada ley, "ES EL ORGANISMO ENCARGADO DE DEFINIR EL PROCESO DE TRANSFORMACION AGRARIA CON BASE EN EL ANALISIS DE LA POLITICA AGRARIA NACIONAL"

2.9.3.- LA POLITICA AGRARIA (31).

Constituye ésta, una de las manifestaciones propias de la política general del gobierno, con la diferencia de que sus ámbitos de acción se suscribe exclusivamente a la actividad agrícola, a fin de que mediante el manejo adecuado de las cosas y bienes involucrados y la dirección adecuada del elemento humano relacionado, se logren realizaciones en los objetivos del desarrollo agrícola pretendido, y particularmente desenvolvimiento de la comunidad rural y de todo el conglomerado en general; es improcedente pretender que podamos limitarla a la actividad propia por lo imposible que resulta, que de una u otra forma, no influyan en ella situaciones ajenas recíprocamente, por políticas trazadas en el sector agropecuario, se ha logrado igualmente por el Estado influir en la dirección de otras actividades ajenas pero sí íntimamente relacionadas; de allí el comportamiento favorable o negativo que se consigne en los otros renglones de la economía nacional.

Es de aceptarse que la política en general, y principalmente la que al sector agrario se refiere, tienen como meta final de sus actividades, el bienestar de toda la comunidad, o de la comunidad agraria en particular, por el mismo matiz tecnológico y la íntima vinculación que existe en la vida del hombre dentro de una sociedad.

Después de los anteriores comentarios, es conveniente expresar lo que por POLITICA AGRARIA se entiende; ésta consiste, en la acción propia del poder público, encaminada a la elección acertada de los medios adecuados para influir en la estructura y en las actividades agrarias, (a fin de alcanzarse un ordenamiento satisfactorio en la forma de comportarse de quienes participan o están íntimamente vinculados con ella); tiene igualmente como propósito de lograr el desarrollo económico y el bienestar social de la comunidad.

Representa así un aspecto de la política económica y de la política social en general, circunscrita a la actividad agraria. El mismo concepto lleva la idea de orden, de gobernar, o en otras palabras de administrar, y de allí, que la política Agraria lo que pretende es encausar, orientar, ordenar la actividad agraria hacia el logro de fines determinados, entre los que se pueden mencionar principalmente la conservación de los recursos naturales renovables del país, de los bienes productivos en general; el incremento racional de la actividad productiva agropecuaria; la equitativa distribución de los bienes y de las cargas fiscales y el desarrollo de la comunidad rural en general.

Su importancia radica en el hecho de que se trata a través de ella de ordenar e influir en una importante actividad nacional

cuyo aspecto principal reside en la producción de los bienes indispensables para el desenvolvimiento de la vida humana. De todo lo anterior se deduce la importancia que siempre ha tendido, y ahora más que nunca, la valorización exacta de lo que aquella representa, y que según lo relacionamos en párrafos anteriores, 3.5 partes de nuestra población sufre de hambre, y por eso, cada día se hace más importante atender a la solución de ésta problemática situación de interés nacional, teniéndose ya un concepto de lo que por política Agraria debe entenderse según el juicioso concepto del Dr. Vivanco y teniéndose conocimiento igualmente de cual es el organismo oficial encargado de definirla, es procedente referirse a las actividades que ha realizarse por el ISTA, con base a lo establecido por aquel organismo, procurando que los acuerdos que se adopten sean debidamente canalizados a fin de lograrse la debida coordinación entre los entes oficiales incluyéndose los de la empresa privada.

consiente de que la realización efectiva de un proceso de transformación agraria requiere de una sola dirección, que con pasos firmes y seguro conduzca y sea rectora de la actividad agraria nacional, han sido creados los organismos necesarios para la ejecución de dicha política estatal, estableciéndose claramente la íntima relación y estrecha coordinación que debe existir entre los entes públicos y privados, relacionados con los servicios de la actividad agropecuaria, a fin de lograrse, con base firme, seguros progresos en el proceso transformista en el agro. Se establece así, y de conformidad a la organización propia del Estado establecida en su constitución política, una jerarquía entre los distintos organismos oficiales abocados en la conducción de la -

actividad del sector, teniendo como representante oficial del Poder Ejecutivo en todos los problemas agrícolas y agrarios del país, al Ministro en el despacho de Agricultura y Ganadería, que fue dotado de un mayor poder de decisión sectorial; a fin de salvarse la falla que el análisis del sector demostró en los estudios pertinentes efectuados previa elaboración del tercer Plan Quinquenal del Sector.

En los comentarios realizados al desarrollar el capítulo VIII, quedó establecido que el éxito o fracaso del referido plan, se condicionaba a la realización de la reorganización del sector público agropecuario, que con una nueva estructura debería responder principalmente a cubrir como medidas: la mejor coordinación institucional; a reformar las actividades con roles importantes y finalmente, a la creación de ESTRUCTURAS ORGANICAS CON FUNCIONES DE PRIMER ORDEN.

Igualmente se dejó establecido, que en la face de la realización del proceso transformistas, además de la decisión política firme y decidida, debería tener como herramienta necesaria o instrumento condicionante de su éxito la "creación de los ORGANISMOS CON CAPACIDAD SUFICIENTE DE ACCION, TANTO PARA LA APLICACION DE LAS LEYES COMO PARA LA REALIZACION DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE TRANSFORMACION AGRARIA".

Pero como la solución de los problemas de la tenencia de la tierra, como factor más importante, directa y mediata de la reforma social ha realizarse, tienen características especiales, condiciones firmes, dentro del sector a cargo del MAG, fueron creados los dos organismos comentados en el presente capítulo o una COMISION NACIONAL del más alto nivel, encargada de definir

las políticas agrarias con base en los planes nacionales del desarrollo del sector y el otro, como instrumento ejecutor de las mismas.

Fue creado así el ISTA, como una institución especial, operativa, con autonomía suficiente y "amplia discrecionalidad administrativa" que le permita afrontar los problemas que esta actividad tiene por naturaleza, con la agilidad, capacidad y prontitud que los mismos exigen; que sustituyó al antiguo ICR, que durante el último cuarto de siglo funcionó con relativa eficiencia y dentro de las limitaciones con que le tocó actuar, principalmente proporcionando lotes agrícolas en propiedad a familias campesinas desprovistas de recursos económicos, y procurando elevar el nivel cultural, moral, económico y social de los colonos de las propiedades que administró, y de las comunidades rurales que organizó.

La acertada disposición tomada por el gobierno de dirigir y coordinar tan importante actividad nacional en los órdenes socio-económicos, políticos jurídicos y culturales, conlleva enorme peso que requiere total atención como adecuada preparación cultural y técnica de los funcionarios de la dirección como ejecutivos, sensibilidad social, mística trascendentes que los vuelva convencidos de la necesidad de la medida transformista del agro, como también, sabedores de la responsabilidad en sus actuaciones no tanto en los órdenes civil y penales como ante la historia de la nación.

Se establece así, por un lado, la necesidad de la autorización ejecutiva del Presidente para la validez de los acuerdos tomados por la Comisión Nacional de Transformación Agraria, como

la responsabilidad de los miembros de la Junta Directiva del ISTA, ante la Comisión referida por los programas y proyectos que someta a su consideración, como por los que ejecute. (Art. 18, Inc. 1 y literales a) b), de conformidad al deber y fiel ejercicio que le corresponde al miembro propietario de este cuerpo colegiado que lo precide, y es a su vez, supervisor de la actividad de la Institución y miembro del Cuerpo Asesor adscrita por ley a aquella.

2.9.2.2.- FINALIDADES DEL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA.

"""""" UN SEGURO DE VIDA PARA LA FAMILIA SALVADOREÑA""

Afirmar de ser nuestro país es eminentemente agrícola no es más - que repetir una aseveración que ya a nadie sorprende, como igualmente no es extraño la adversa situación que se ha originado por la poca efectivi- dad demostrada por el sector; factores como la comercialización, la falta de técnica, el difícil acceso del pequeño y mediano agricultor a las - fuentes de financiamiento, son condiciones que en forma coadyubante con la tenencia de la tierra, califican como injusta la distribución de los beneficios y establecen, contrariamente a la finalidad constitucional - una peligrosa inestabilidad económica para la enorme masa de nuestra población rural; el resolver tales problemas, determinó la creación de -- unas Instituciones y el fortalecimiento de las otras, de las otras, que - siendo las más idóneas, tienen como fin, mitigar los efectos que repre- sentan la poca efectividad del comportamiento demostrado por el sector - agropecuario, efectuándose dentro del sector la reestructuración del IRA, como organismo encargado de la comercialización y de ejercer un control efectivo de los precios; fue creado, el "" Banco del Campesino "" como se calificó en el mensaje presidencial del primero de julio último, Al - BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO, que facilitando un crédito fácil, oportu-

no, y suficiente principalmente para el pequeño y mediano productor, - también realiza actividades en la distribución y venta de los fertili-- zantes, proporcionándoles a precios bajos al sector dedicado a la pro-- ducción de los granos básicos. El aspecto de la tecnificación fue igual-- mente contemplada en el proceso reformista con la reestructuración orgá-- nica realizada en el CENTA.

Pero esta política de Transformación Agraria además de esos aspec-- tos, igualmente de una visión humanista, a través de instrumentos lega-- les que coadyugaran en el aspecto jurídico en los cambios pretendidos y fue así como se decretaron dentro del marco de la transformación insti-- tucional la LEY DE ARRENDAMIENTOS DE TIERRAS y posteriormente su respec-- tivo Reglamento, regulándose las relaciones nacidas entre propietarios y arrendatarios procurándose un mejor y necesarios aprovechamiento de las tierras para fines agrícolas, de su utilización efectiva y eficiente a - fin de """"rescatar a la familia campesina salvadoreña del subdesarrollo en el que se encuentra e incorporarla a los bienes de la civilización y - de la cultura a que tiene derecho"""" (32)

Dentro de la política agraria nacional se comprenden las medidas necesarias en relación con el Catastro Nacional de las tierras, como las atinentes a la conservación, preservación y mantenimiento de los recur-- sos naturales, como los proyectos de riego y reforestación, etc..

Se busca, no con políticas aisladas o "Planes Pilotos", sino que de manera general e integrada, resolver nuestro más urgente problema so-- cial basándose en los principios de derecho consagrados en las normas - constitucionales y a través de organismos altamente especializados la - realización de los proyectos de transformación del agro, y según afirma-- ción del Presidente de la República, será a través de ellos, que se rea-

lizará mediante el cumplimiento fiel de los objetivos del ISTA los cambios en la estructura de la tenencia de la tierra """"es decir, el aumento del número de propietarios"""" (33), para no pecar de mal pensados no debemos aceptar literalmente el contenido de tal afirmación - haciéndonos a la idea de que las medidas que reactivaran el estancamiento de la actividad del agro, se buscará y logrará volviendo propietarios de pequeñas porciones de tierras, a todos los campesinos salvadoreños; el ISTA, como Instrumento de medida política, lo que pretende es reducir en la medida posible el constante clamor de insatisfacción, de exigencias en mejoras de sus condiciones de vida y realización de una estabilidad económica para sus futuras generaciones. La presión política, fue considerada como una de las condiciones que determinan la realización de los programas reformistas, tal y como dejé consignado al desarrollarse el CAPITULO II (34) siendo tal su vivencia y realidad social, que no pudo menos que reconocerse y publicamente exponerse como una de las causas de mayor intensidad provocadoras de tal medida política, al afirmarse en el discurso a que he hecho referencia, expresamente lo siguiente: """"EL VERDADERO ESPIRITU DE LA LEY, (refiriéndose a la ley de creación del ISTA), no ES OTRO QUE CONJURAR LA POSIBILIDAD DE QUE LAS CRECIENTES INSISTENCIAS Y LAS NECESIDADES NO SATISFECHAS DEL SECTOR CAMPESINO, DESENVOQUE EN LA VIOLENCIA, COMO SE ESTA VIENDO EN OTRAS LATITUDES Y PONGAN EN PELIGRO NUESTRO SISTEMA DEMOCRATICO"""" , y como consecuencia de ello, de esa efervescencia política e injusta situación social, tengamos así de ser testigos no de procesos transformistas, sino de verdaderas "REVOLUCIONES AGRARIAS" que en su naturaleza propia y condición calificante, se rompe el ordenamiento legal y la vida de derecho que vive la sociedad y se introduzca en un régimen de -

fuerza una nueva estructura de la propiedad de la tierra de manera masiva, total y rápida como lo pregonan los partidarios de los regimenes políticos revolucionarios.

En el mismo discurso, se afirmo por el Cnel Arturo A, Molina, - que sin distinciones de ninguna clase entre los diferentes sectores que han conformado nuestra sociedad tradicionalmente, y en busca de la fuerte base que sustenta un régimen de derecho que busca la concretización del """"VALOR SEGURIDAD"""", debe """"CONSIDERARSE LA LEY DEL ISTA - COMO SEGURO DE VIDA PARA TODA LA FAMILIA SALVADOREÑA"""" (35)

Se busca así, como una de sus más caracterizadas finalidades, el llevar la justicia al agro, mediante una distribución justa de los beneficios de la explotación de la tierra, en forma equitativa y dentro de una humana justicia, permitiéndose que el logro de sus beneficios, favorezcan también aquel grupo de ciudadanos que contribuyen efectivamente a la generación de los ingresos que de tal actividad se obtienen.

Si es atribución de la COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA, definir la política gubernamental referida al sector, en el Mensaje Presidencial, se delinearón de manera general, pero de importancia fundamental por el fondo de su contenido, las directrices que alientan al gobierno en la gestión de esta parte de la política estatal, consignéndose la estrecha vinculación entre los conceptos del DESARROLLO y los requerimientos de la ""JUSTICIA SOCIAL"", que involucran colocar en un segundo termino, los planteamientos esencialmente económicos que en sus exigencias dogmáticas terminan por confundir lo que es POLITICA -- AGRARIA con la PRODUCCION AGRICOLA, y se reafirma, por otra parte, el concepto hondamente humanista de un fuerte matiz de política social que se orienta a logros más justos para una sociedad.

Esta concepción Social del Desarrollo, valoriza los cambios estructurales socio-económicos, como vehículos que deben revivir la fé - de nuestros pueblos, mediante una firme y dinámica evolución en los - marcos establecidos por el orden jurídico Institucional y Democrático, como se consignó en las recomendaciones contenidas en las conclusiones a que se llegó por los parlamentarios americanos que concurrieron al - ""SEMINARIO SOBRE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION"" celebrado en Bogotá en el mes de junio de 1972, en las que se plasmó expresamente: ""DE SER LA REDENCION DE LOS CAMPESINOS, EL OBJETIVO PRINCIPAL DE LA - REFORMA AGRARIA"" (36)

Consciente el gobierno que la realización de esta clase de reformas sociales son ya impostergables si se pretende nulificar la creciente amenaza que la toma de consciencia del campesino vuelve cada día - más intenso el malestar, se apresta el gobierno darle la primacia que se merece la importancia nunca discutida de la transformación, se definieron así los objetivos a cubrirse por los organismos creados o reestructurados en el sector, vinculándose a la vez, los otros entes públicos obligados a proporcionar la colaboración que requiere la coordinación de todas las actividades, como lo demuestra la obligación impuesta a INSAFOCOOP en cuanto a la organización, promoción y capacitación del campesino, para que puedan agrupados, beneficiarse con las actividades cooperativas.

Con el apoyo tecnológico y extensionista del CENTA para el productor; la determinación de la clase de asistencia que éste necesita; la seguridad que les procuraría el contar con el financiando adecuado, oportuno, fácil y justo; la educación que conlleva la capacitación y la formación de líderes o dirigentes dentro de sus mismas filas; el saber

que tendrán la tierra donde realizar su labor; productos con precios de sustentación, regadíos, accesos a los mercados, educación para sus hijos y para las amas de casa, sabedores de ser incansables en su labor diaria y esperanzados en convertirse con perspectivas alagadoras - en empresarios y ser así parte activa del desarrollo nacional, se es taría transformando al campesino en un sujeto capaz de producir con al tos rendimientos; habría productividad y producción, que debidamente - dirigida y planificada de conformidad a metas precisas, a fin de darle seguridad de mercados para sus productos, se estaría también, creando el marco propicio para la formación de las AGRO-INDUSTRIAS, que surgirían como consumidoras de la producción, y los cultivos serían la mate ria prima a utilizarse por la industria nacional, como lo establece el Art. 4 literal "F" de la ley del ISTA, al prescribir que serán precisa mente las agro-industrias, las que se encargaran del procesamiento de las materias primas de la producción agropecuaria.

Como medida política conciliatoria, justa y armónica con los - intereses tanto del productor agrícola como del industrial, se deberá por el ISTA atender como importante finalidad, procurar el estableci-
miento de esta clase de actividad industrial.

El Dr. José Emilio Araujo, Director del IICA., al considerar - esta finalidad, se expresa en los siguientes términos ""las limitaciones a que nos sujeta la escasez del recurso tierra y su relación con - la población rural que aumenta proporcionalmente con el tiempo, obliga a realizar estudios de factibilidad de Agro-Industrias, tanto familiares como de índole empresarial"" (37)

Se provocaría un doble efecto en cuanto a los ingresos, aumen-
tándose los percibidos por los campesinos, y mediante su activa parti-

cipación, se produciría una mejor distribución de los producidos en la actividad agropecuaria. Se transformaría mediante la producción empresarial y los sistemas asociativos como las Federaciones de Cooperativas, superándose las asociaciones mutualistas.

Si se justificó como el principal derecho de los campesinos el - "SER PROPIETARIO DE LA TIERRA QUE TRABAJA" y se consideró como su justo título, precisamente el trabajo que realiza sobre el surco agrícola, es de igual ponderación considerar igualmente, que conforma una injusta situación, y carente de todo contenido económico, comparable con aquella, situación del productor que carece de las tierras, la situación de aquél, que la hace producir, no importando si en tierra propia o ajena pero se ve frustrado en sus esfuerzos al carecer de mercados para sus productos, o si existen, estos, son tan desventajosos, que todo el esfuerzo realizado es apenas suficiente para proporcionarles casi lo indispensable para vivir; situaciones desventajosas cuya erradicación será otra de las condiciones que procurará erradicar del medio rural a través de las actividades a realizarse por el ISTA en provecho del campesino, que sentiría así, la protección estatal que los resguardaría y procuraría mejorar sus niveles de vida, de conformidad al mandato constitucional de procurarles un desahogo económico que les permita aumentar su capacidad de consumo en provecho del sector industrial.

El aumento substancial en la producción y en la productividad del sector son metas que deberán alcanzarse, tanto en base a razones económicas como en las sociales y que imponen mejorar los índices de tales actividades; la población crece a un ritmo superior al crecimiento de la producción alimenticia y un pueblo que sufre de hambre, es un

sujeto pasivo y víctima de un delito "LESA-PATRIA", si se permiten pasivamente que existan esos modos de vida no conformes con los beneficios que la civilización ha permitido se disfrute por el hombre y por otro lado, se permita existan tierras sin cultivarse, o si lo son, se hace en tal forma que se desperdicia lastimosamente su potencialidad, se distorciona su vocación agrícola y en fin , su cultivo se hace en forma deficiente.

El aumento de aquellos renglones basados en los pilares del crédito barato, pronto, suficiente y oportuno, no sólo el destinado a la producción, sino que también para la inversión, el de refinanciamiento, el crédito supervisado; una asistencia técnica de la índole que necesita que sea según su naturaleza, una investigación efectiva, una extensión oportuna y amigable y que de manera confiable sea llevada de conformidad a las necesidades de la producción; un mercado organizado y suficiente según su capacidad que sepa brindarle la seguridad que el productor necesita en la realización de su labor, son todos ellos los puntos de lanza con que se pretende hacerles frente al problema que presenta la estructura de la propiedad del mas importante factor de producción con que contamos. Se pretende convertir al campesino en un empresario que conscientemente su papel, se apreste a encasillar su destino, formando parte de las asociaciones que les permita elevarse económicamente, como crecer, en la misma proporción su dignidad, y finalmente, como se superan los índices del desarrollo de sus pueblos.

La reestructuración en la tenencia de la propiedad de la tierra es una labor compleja, y para poder realizarse se estableció como finalidad de las actividades la adquisición de los inmuebles que se requie

ren en la realización de los cambios; también se impone, la necesidad de administrarlos por la institución durante un tiempo, a fin de procurar su mejor adecuación, mediante la realización de obras de infraestructura social y física que sean necesarios, para poderse así posteriormente adjudicar a los beneficiarios en condiciones provechosas y - puedan así cubrir sus necesidades mediante un aprovechamiento efectivo y económicamente rentable. Tendremos así más propietarios, pero menos proletarios.

Todo proceso transformista depende tanto en su estructura orgánica o institucional como en su programación, del apoyo financiero - que respalde el éxito de los proyectos de transformación, factor que de no ser suficiente y constante durante todo el cargo proceso, y que al faltar según lo demanden las necesidades, ha dado por el suelo, a mas de un proceso de esta naturaleza intentado en nuestra América hispana.

Su fuente de financiamiento puede tener su origen tanto en los organismos internacionales como en los recursos internos del país, según se decida o no, depender cada vez mas de los empréstitos extranjeros y someterse a los engorrosos y dilatados trámites que los organismos de financiamiento internacionales sujetan la aportación de sus - fondos.

2.9.2.3.- DEL PATRIMONIO DEL ISTA.

En la Ley de Creación del ISTA se señalan los bienes que como universalidad jurídica constituyen en un principio el patrimonio del organismo que deberá modificar la estructura dominical que conforma - al factor de producción tierra, de importancia incuestionable por constituir a la vez, el elemento material del mismo Estado sobre el que - ejerce su soberanía o imperium.

Corresponde a la nueva organización, de conformidad con el Art. 24 de la ley, un patrimonio compuesto principalmente de:

- A)- LOS BIENES QUE POR EL ESTADO LE SEAN TRANSFERIDOS, o por aquellos que en igual forma lo sean por las Instituciones oficiales autónomas o semiautónomas (Art. 32).
- B)- LOS SUBSIDIOS O APORTES ESTATALES, que específicamente se deberán contemplar en los presupuestos nacionales en cada uno de los ejercicios fiscales.
- C)- LOS BIENES MUEBLES O INMUEBLES QUE POR EL ISTA SE ADQUIERAN, mediante contratación voluntaria o mediante el procedimiento de expropiación que la misma ley faculta, entablado la acción ante las autoridades judiciales competentes.
- D)- EL PRODUCTO DE LOS BONOS DE TRANSFORMACION AGRARIA.
- E)- EL PRODUCTO SOBRE LAS NEGOCIACIONES SOBRE LOS INMUEBLES QUE REALICE CON LOS BENEFICIARIOS Y LAS RECUPERACIONES SOBRE LAS INVERSIONES U OPERACIONES QUE REALICE;
- F)- OTRAS CLASES DE INGRESOS.
- G)- TODOS LOS BIENES QUE CONSTITUYERON EL PATRIMONIO DEL ICR.

Comprende así el artículo citado el decisivo factor económico con que se contará el organismo creado como instrumento de ejecución del proceso, el que además será respaldado con el adecuado y oportuno financiamiento que deberá procurarsele por la "COMISION NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA", cuyas exigencias serán siempre de primer orden dado el carácter redistributivo y de desarrollo con que se pretende materializar aquél.

La obtención de los recursos financieros puede tener dos fuentes diversas: (i) - LAS DEL SECTOR PRIVADO y (ii)- LAS DEL SECTOR PUBLICO; concurriendo en la mayoría de los casos, en forma conjunta, los dos sistemas de financiamiento, ya sea trasladando el grueso de los costos a los dueños de las tierras nacionalizadas o expropiadas o bien cargándose la obtención de tales recursos a los fondos propios del sector pú--

blico, siendo en estos casos, la forma más común de las adoptadas, la destinación de partidas especiales en el Presupuesto anual de la nación.

Se ha planteado la necesidad de establecer un sistema mejorado en la recaudación y administración de los impuestos como elemento determinante para procurarse en la recuperación de la inversión estatal destinada al proceso, si se quiere adoptar entre otras, esta forma de "autofinanciamiento", como sería el aumento de los impuestos a pagarse sobre la propiedad inmueble o bien, el caso de aumentarse la obligación fiscal por los ingresos originados en la actividad agrícola; igualmente son considerados los reembolsos que obtendría el gobierno a costa de los beneficiarios del proceso por los gastos en que se incurrió por diversas actividades de adecuación, administración, con la construcción de las necesarias obras de infraestructura física como serían los caminos de accesos para la fácil conducción de los productos al mercado y en fin todas aquellas obras de ingeniería necesarias o bien por su mantenimiento.

En los impuestos territoriales, el aumento impositivo se justifica ante el hecho general de que el valor de los inmuebles permanece congelado, al no existir una periódica revisión y revaluación por las oficinas del catastro, y en mayor medida, por la natural tendencia del ciudadano de procurar siempre violar las leyes tributarias declarando precios ficticios para sus propiedades y en su caso, ocultando aumento del valor que podría estimarse por las mejoras en ellas introducidas.

Otra fuente de mayores ingresos por impuestos, los puede obtener el Estado como compensación por las obras de inversión realizadas y que en forma directa favorezcan las propiedades vecinas acrecentando su valor, como serían las obras de irrigación, la electrificación rural, las carreteras, que justifican el llamado "IMPUESTO DE MEJORAS" (38)

Estas fuentes de ingresos las contempla la ley del ISTA al establecer en el Art. 44, reglas de aplicación preferentes, en relación a los valúos de los muebles que se adquiriera por la Institución en las áreas donde se ejecutaran los proyectos en procesos transformistas y que tengan vocación agrícola, ganadera o forestal.

En el orden preferencial referido, establece primeramente, como el valor de las tierras determinado por el Catastro Nacional, que por ley, tiene como objetivos, entre otros, es determinar "el valor y productividad" de los inmuebles en el territorio nacional y el que por su misma "NATURALEZA COMPRENDE LOS ASPECTOS FISICOS, ECONOMICOS, FISCALES Y JURIDICOS" (39)

Otro criterios de evaluación, son los precios de adquisición de los inmuebles, terminándose un período de 5 años, para efectos de calcularse un valor real, según transacciones efectuadas, o mediante aplicación de criterio de semejanza, según la región o zona de su localización. Criterios estimado es la declaración realizada por el propietario o poseedor para los efectos del pago de los impuestos, y caso de ser ficticia la ponderación del valor declarado, según estimación oficial, y de conformidad a nuestro sistema tributario.

El literal d), fija como criterio, el de los ingresos provenientes de la agricultura, señalándose un valor medio, según sean los percibidos en la producción de los últimos 5 años.

La enorme cantidad de recursos financieros que exige sean destinados al proceso transformista, ha aceptado como criterio condicionante y económicamente justificable, el "autofinanciamiento" dentro de las fuentes propias del sector, el provenientes de las "negociaciones sobre los inmuebles con los beneficiarios", al proporcionarles

aquellos por el precio del plazo que estime conveniente, la propiedad de unidades aptas que adjudicará a los seleccionados dentro de los -- proyectos transformistas otorgándoles la propiedad a las personas naturales o jurídicas, una vez que hayan sido debidamente adecuadas las áreas sujetas a afectación en los proyectos integrales de adjudicación que se realicen durante la administración temporal, con aquellas obras que sean útiles a fin de que el favorecido adquiera unidades de explotación agrícolas que pueda proporcionarles ingresos suficientes para los gastos propios de mantenimiento familiar, como para el cumplimiento fiel de las obligaciones que adquiere con la Institución que los -- considera sujetos de adjudicación, como una forma de procurar su rehabilitación y sentar las bases de su futura participación en la economía nacional y en la balanza del poder político del Estado.

Unicamente se establece que el nuevo productor, una vez rehabilitado, ayudado a salir de su externa condición de deficitaria y satisfechas las exigencias indispensables de vida, alimentación, vestidos, educación de sus hijos, adquisición de enseres del hogar necesarios, pueda disponer de un margen de ahorro.

Como un comentario sobre la cuestión, citaré datos oficiales a fin de que tengamos una idea de cuanto debe ser el ingreso que debe percibir con la explotación de la unidad agrícola.

En el Plan de Desarrollo Agropecuario (40) se contempla después de hacerse las consideraciones doctrinarias que determinan los indicadores de los mejores ingresos de la población, de los mejores niveles de vida, de la capacidad de consumir mas y consecuentemente, de una ayuda mutua, o intersectoral que permita el crecimiento de los mismos y consiguientemente un mayor grado de desarrollo de la nación;

se reconoce que en la realidad todos estas elucubraciones, en su mayoría resultan verdaderas ""falacias"", al analizar los hechos que la realidad en el campo de acción nos presenta, tenemos, que según estimaciones realizadas por el extinto ICR, una familia campesina requiere un ingreso anual no menor de DOS MIL COLONES, para cubrir sus necesidades mínimas de casa adecuada, ropa, comida, educación, salud, sin incluir los necesarios rubros destinados a la diversión sana y recreación familiar. Sin embargo, estudios realizados por el CIDA., los ingresos de la población rural, en un 93% llegan después de todo un año a la suma de ₡ 845 . Es decir, existe un deficit del mínimun vital de ₡ 1.155 colones, es decir más de la mitad de lo que necesitan; solo alcanzan un 40% de lo que humanamente les corresponde, como hombres. Y todavía se advierte en el referido plan que dicho datos no son del todo reales, ya que se considera unicamente al trabajador -- asalariado.

Es pues, largo y ancho el camino por recorrerse, si se quiere alcanzar un potencial de ingresos para los beneficiarios, que además de permitirles cubrir los gastos de la familia, puedan después del pago de sus obligaciones adquiridas, todavía, tengan capacidad de ahorro.

De todos modos, se ha demostrado a través de los años de experiencia que aquello que no cuesta, no suele ser apreciado, y en esta forma se pretende dentro de la rehabilitación del campesino, inducirlo a dejar ese estado pasivo, y se vuelve un elemento dinámico de la sociedad, lo que no se lograría si se continúa por el Estado en los papeles paternalistas que ha desarrollado.

Se tiene conciencia de que estos ingresos no son confiables por que tradicionalmente, no se logra recuperar por el Estado la inversión

efectuado, es conveniente mantenerse el criterio de que pagarse por el beneficiario además del valor de la tierra que reciben los aumentos, - experimentados por la adecuación de las mismas y todas las obras de ingeniería y sociales que se desarrollan, recargándoles un interés a determinarse por las autoridades, y que en caso de mora o de resolución del contrato de arrendamiento o venta, al contado o plazo que se celebre y formalice las obligaciones recíprocas no deba reintegrarse al adudicatario, el valor del pago efectuado en la razón del precio del inmueble, según dispone el Art. 75.

FINANCIAMIENTO DEL PROCESO DE TRANSFORMACION MEDIANTE RECURSOS DEL -- ESTADO.

Continuando con el comentario del Art. 24, se determina como - otras fuentes de financiamiento, el literal c) LOS SUBSIDIOS O APORTES QUE EL ESTADO LE OTORQUE".

Es una de las formas indispensables de financiamiento del proceso o modificaciones de la situación agraria, y que se ha adoptado en - todo el continente, pues de sobra se es sabido, que habiéndose tomado decisivamente la dirección y responsabilidad por el Estado en la conducción del proceso, en su ejecución necesita de realizar actividades que en todo tiempo, requieren de gastos.

Así que de los ingresos que obtiene el Fisco, se señala anual-- mente dentro de su presupuesto nacional una partida destinada a cubrir los costos que el proceso provoca, ya sea en gastos de inversión o por el funcionamiento que se requiere.

No puede soslayarse esta clase de compromisos ante la historia en reformas sociales tan importantes, por lo que se vuelve indispensable, que en los rubros se señalen cifras adecuadas, suficientes, que - hagan viable la realización de los proyectos y de aquellos estudios reau

lizados, y se puedan así cumplir las metas pretendidas, que son condi
cionadas, en gran parte, por la correspondencia con los factores eco-
nómicos que requiere.

Tanto como necesita la producción de la inversión y el agricul-
tor del crédito; estos procesos, necesitan para percibir sus frutos -
de un fuerte financiamiento, constante, de conformidad a sus necesida-
des y de acuerdo a las políticas que determine el sendero que los lle-
va a sus fines o metas programadas.

La misma complejidad del problema que se pretende solventar, y
obstáculos a salvarse a corto, mediano o largo plazo, requieren desde
su inicio una fuerte suma en las partidas presupuestadas, y mantenién-
dose la visión de que después de cierto tiempo, pueda la Institución -
por si sola autofinanciarse y cumplir con el pensamiento del legislador
de lograrse la AUTONOMIA ECONOMICA.

FINANCIAMIENTO MEDIANTE LA EMISION DE BONOS DE TRANSFORMACION AGRARIA.

Dentro de las actividades a realizarse para el cumplimiento del
objetivo principal que lo determinó la ley, se le faculta para emitir
título valores de conformidad a las normas legales respectivas (Art.3
"C") que deberán previamente autorizarse sus emisiones por la Junta Di-
rectiva, comprometiéndose de manera específica la emisión de los llama-
dos BONOS DE TRANSFORMACION AGRARIA, según lo determinen las necesida-
des financieras, y debiéndose expresarse en la ley las condiciones y -
características de los mismos, como el tipo de interés que devengan --
(Art. 27), el cual será "COMO UNA JUSTA REMUNERACION AL AHORRO" en
provecho de los tenedores de los Bonos, característica ésta, que se es-
tablece como un incentivo para la aceptación voluntaria de los propie-
tarios de las tierras que tenga que adquirir el ISTA, como también la

facultad de extinguir deudas, al aceptarse como pago de obligaciones - originadas por créditos agropecuarios de inversión, que fueron concedi- dos al propietario a mediano y largo plazo para ser precisamente inver- tidos en las propiedades en las áreas de los proyectos agrarios, además de los anteriores, se comprende también el incentivo fiscal de no gene- rar obligación de pago de impuesto, no obstante se haya experimentado - ganancias de capital por el interesado que acepte voluntariamente los - bonos como pago del contrato de venta.

Todos los gobiernos han recurrido a esta tónica de la emisión de estos títulos valores para cubrir el financiamiento de las reformas del agro que han implantado, destinándolos especialmente al pago de la tie- rra que se adquirieran, como también, para cubrir las necesidades del - programa total como es nuestro caso, según el Art. 27 de la ley. Estos títulos valores cuentan por lo general con el aval del gobierno al fa- cultar a la Institución encargada de adquirir la tierra, se puedan emi- tir los títulos valores principalmente para el pago de la tierra como - igualmente es común, que dichos bonos puedan ser vendidos al público, - libremente en los mercados de valores.

El autor ALBERTO FRANCO, al considerar el financiamiento de las Reformas Agrarias, expone que """"los bonos no contibuyen generalmente a la inflación, por lo menos en corto plazo, pues no aumentan la canti- dad de dinero en circulación y han sido frecuentemente usados en la le- gislación de varios países como alternativa para adquirir los recursos para financiar la reforma agraria (41). El producto de estos bonos, forman parte del patrimonio del ISTA, según literal "E" del Art. 24.

TRANSFERENCIA DE BIENES POR EL ESTADO A FAVOR DE LA INSTITUCION EJECU- TORA.

Determinada el área y límites geográficos del proyecto de trans

formación los inmuebles comprendidos en el área se consideran afectables al proceso de transformación, sin considerarse otros factores como los que informan otras leyes agrarias como sería la eficiente o no explotación, el abandono, etc.

Necesariamente quedarán afectados principalmente, los bienes del ISTA, como los propios del Estado y aquellos de las instituciones oficiales que se le transfieran al ISTA, según los modos de adquirir tradicionales y procedimiento especial quedando excepcionalmente fuera de la afectación a los que formando parte de la hacienda pública, estén ya DESTINADOS A OTRAS OBRAS DE UTILIDAD PUBLICA O INTERES SOCIAL. No concurriendo tal situación, pueden transferirse el dominio al -- ISTA, mediante donación gratuita, y siempre que sea así solicitado, A)- TODOS LOS BIENES QUE CONSTITUYERON EL PATRIMONIO DEL ICR.

Es sabido que el concepto de PATRIMONIO, comprenden la universi-
dad jurídica integrada por la totalidad de los bienes de una persona y de las cargas que los grava; es decir, que el patrimonio está formado por un activo, y en su caso, por un pasivo (42). Para el caso repre-
sentaría la personalidad misma de la Institución fenecida que se pone en directa relación con los diferentes objetos de sus derechos y las -
cargas que pueden pesar sobre sus bienes y el resto de sus obligacio--
nes; igualmente, debe tenerse en cuenta que de conformidad a las dispo-
siciones del código civil, la expresiones "bienes" comprende, tanto -
los llamados inmuebles como las cosas muebles; se entienden igualmente todos los derechos reales y personales, y correlativamente también, --
las obligaciones a cargo de la entidad referida. De conformidad a lo anterior, el Art. 117 de la Ley de Creación del ISTA, declara expresa-
mente, que por virtud de ella misma, se hace tradición a favor del nue

vo organismo de los bienes, derechos y obligaciones del ICR. que a fin de cumplirse con el principal objetivo del nuevo organismo, deberá por este realizar aquellas actividades encargadas a la adquisición de los inmuebles necesarios para la ejecución de los cambios estructurales en la propiedad raíz, determinándose así, la importancia especial que adquieren los bienes inmuebles dentro del patrimonio institucional; el segundo inciso del Artículo 117, relacionado, establece se efectúe la inscripción a favor del ISTA de los bienes inmuebles registrados a favor del ICR, debiéndose por los registradores, verificar el traspaso de los mismos, libre de todo derecho.

Se pretendió establecer así, por el legislador, la base patrimonial de la nueva Institución, formado en primer lugar por los inmuebles rústicos que pertenecían a la entidad antecesora, como también, los de accesorios de los inmuebles, comprendiéndose los edificios, máquinas, mobiliario y útiles, etc.

Un estudio evaluativo hecho del ICR, por funcionarios del mismo, el año de 1970, se consignó que, a la fecha de su creación, recibió de Mejoramiento Social al serle traspasado su patrimonio un total de 16.537 MZS. sin repartir, además de las 42.575 que ya habían sido repartidas por aquella Institución (43).

Un cuarto de siglo después, el ICR, deja de existir al ser derogada la ley de su creación, y sustituido por el nuevo organismo ejecutor de la política de transformación agraria.

Sin embargo, dentro de las limitaciones técnicas y de presupuesto que al ICR, le tocó actuar, realizó durante los años que duró su gestión administrativa, diversas obras en beneficio efectivo de las comunidades campesinas que se establecieron en sus haciendas, con miras al me

joramiento de las condiciones de vida, si bien la obra fue mínima, si la comparamos con los propósitos tan amplios y ambiciones que tuvo en su creación, es de justicia tomar en cuenta las limitaciones y el poco finamiento que le fue concedida.

Al momento de finalizar su actuación administrativa el ICR, -- dejó como patrimonio en propiedades un total de 49, los cuales se muestran en el mapa de la República que se adjunta, y en el que aparecen -- geográficamente señaladas su ubicación y un detalle de la extensión superficial de las mismas (44). Igualmente se agrega un cuadro en que se determina la ubicación departamental de las haciendas, como la especificación de aquellas que fueron adquiridas en forma aislada y las -- que en su adquisición fue factor decisivo la vecindad con respecto a las otras tierras de la Institución; asimismo, se agrega a continua -- ción un detalle de los datos estadísticos de las haciendas que le han sido incorporadas al patrimonio del ISTA, en el que se detallan la fecha de adquisición, el costo de las mismas y cuales de ellas, gozan de los servicios de electricidad rural (+) y cuales no cuentan a la fecha con él (-).

En el informe de las labores del MAG, (junio 68 a junio 69) se presentó ante la Asamblea Legislativa, la necesidad de la institución Colonizadora de disponer de más tierras, porque la que tenía no era suficiente para satisfacer la demanda que se presentaba, es imposterqable la necesidad de elevar el nivel de vida de los campesinos, como -- uno de los objetivos de dicha institución; fue emitida así, por la -- Asamblea Legislativa LA LEY DE EMISION DE BONOS DEL ICR. (46) según acuerdo Nº. 474 a finales del mes de octubre de 1967, estableciéndose en sus considerandos la necesidad de ""DOTAR AL INSTITUTO DE LOS MEDIOS FINANCIEROS CON EL OBJETO DE QUE PUEDA ADQUIRIR LAS TIERRAS NECE-

SARIAS PARA LA CONTINUACION DEL PROGRAMA TAN FUNDAMENTAL EN EL DESARRO LLO ECONOMICO DEL PAIS"" (considerando IV del decreto en referencia).

Se autorizó así al ICR, para emitir y poner en venta, BONOS, pagaderos en moneda nacional por la suma de SEIS MILLONES DE COLONES, sujeta la emisión a colocarse progresivamente, de conformidad a las necesidades. El interés se determinó en un 6% anual; el plazo máximo 15 años; se señaló en la misma Ley, su forma, el control y su colocación, sirviendo el BCR, como Agente Fiscal en la emisión, colocación, servicio y redención de dichos títulos; también se estableció expresamente, QUE EL PRODUCTO PROVENIENTE DE LA VENTA O DE LOS CREDITOS OBTENIDOS COMO GARANTIA DE LOS MISMOS, se deberían utilizar en forma exclusiva, "EN LA ADQUISICION DE TIERRAS" para su parcelación y distribución entre agricultores de escasos recursos y finalmente, se estableció la garantía incondicional e ilimitada del Estado, que en esa forma avalaba la obligación que directamente eran contraídas por aquella Institución.

Esta clase de bonos son atractivos por la serie de garantías o incentivos con que se dotan, a fin de que sean fácilmente aceptados y adquiridos por el público en el mercado de valores o bien, por los propietarios de los inmuebles que lo reciben como contraprestación de la tradición de sus bienes a favor de la Institución emisora; en la misma ley de creación de tales bonos, se fijaron los siguientes "BENEFICIOS DE LOS BONOS" (Ver Cuadro 2.9.2. (A))

Se emitió asimismo, el REGLAMENTO DE LA LEY DE EMISION DE BONOS DEL ICR, por el Poder Ejecutivo, a fin de que una aplicación del decreto estuviera debidamente reglamentado (Decreto 70, 15 de julio 68, - D.O. 139, Tomo 220, 25 de julio 68).

BENEFICIOS DE LOS BONOS

Art. 12.- Los bonos emitidos de conformidad a la presente ley, gozarán de los siguientes beneficios:

- a) El capital y los intereses estarán exentos de toda clase de impuestos establecidos o que se establezcan en el futuro en El Salvador, tanto fiscales como municipales, incluyendo específicamente los impuestos sobre la Renta, - de Vialidad, de Papel Sellado, de Timbres, de Sucesiones y de donaciones;
- b) Los cupones de intereses vencidos serán aceptados por el Gobierno, a su valor nominal, para el pago de toda clase de impuestos, tasas y contribuciones fiscales;
- c) Los bonos serán inversiones legales y deberán aceptarse en las oficinas colectoras del Servicio de Tesorería por su valor nominal, aún cuando no fueren de plazo vencido, cuando con ellos se paguen impuestos sucesorales y de donaciones;
- d) Los bonos serán aceptados por su valor nominal en garantía del pago de impuestos y derechos de aducana y consulares, de impuestos directos o indirectos y de cualesquiera otros impuestos, tasas y contribuciones, ya sean en - favor del Estado o de los Municipios, asimismo, se acceptarán a la par como garantía suficiente en cualquier caso - en que por disposición de la ley o de las autoridades judiciales o administrativas, se requiera la rendición de -

Se adquirieron con su producto entre los meses de abril y diciembre de 1969 un total de 11 haciendas, con una extensión superficial de 15.645 MZS. y por un precio de ¢5.358.600 colones y el año de 1970 fue adquirida la hacienda ATIICOYO por ¢ 1.842.600 colones, con una extensión de 2.858 MZS.

A continuación se agrega un Cuadro de las haciendas adquiridas, con los bonos emitidos, indicándose en el cuadro, la superficie, el precio y la fecha de adquisición y a continuación, un Cuadro que detalla las causas determinantes de la compra, los inmuebles, el nombre de la propiedad, la extensión superficial, el valor, y además, si fue adquirida por la donación del Estado o de los particulares, por compra efectiva y las adquiridas por los bonos. Estos cuadros corresponden a los números 2.9.2. (B) y (C) (48).

La referencia anterior a los BONOS DEL INSTITUTO DE COLONIZACIÓN RURAL, se establece, por considerar que la misma tónica y condiciones se sujetaran a los BONOS DE TRANSFORMACION AGRARIA, que se faculta al ISTA emitir de conformidad al Art. 27, con la modificación, ya relacionadas que el interés a devengarse por los mismos, será en una medida justa de remuneración de ahorro y su destino, no es exclusivo en la adquisición de las tierras, sino que se hace extensivo en cuanto proporcione el financiamiento que se necesita en el proceso en general.

Es de mencionar, que en nuestro país, desde los lejanos días en el gobierno presidido por el Gnrl. Maximiliano Martínez, se ha recurrido a esta forma de financiar los planes agrarios del gobierno, conforme a las políticas de las épocas, a manera de información histórica, citaré que para el año de 1933, se emitió un Decreto Legislativo

el día 22 del mes de abril, que autorizaba la suscripción patriótica de cooperación nacional, a través de la adquisición de las Cédulas - que se emitieron, que podrían ser adquiridas al contado o a plazos - mensuales hasta cubrir su valor de ₡ 100.00 colones. Al finalizarse el referido año, dichas Cédulas habían proporcionado un ingreso por el valor de ₡ 34.690.00 colones. Esta CEDULA PATRIOTICA DE MEJORA--MIENTO SOCIAL, no dió los resultados pretendidos, por lo que fue clau--surada en el año de 1936 (49).

Igualmente es de mencionarse, que dentro de los inmuebles que deberán ser objeto de la actividad administrativa del ISTA, aparece en el mapa anterior la localización, por haber sido acordado por la - Asamblea Legislativa por Decreto Legislativo No. 236 (50) se diera en COMODATO, por 50 años las tierras del lago de GUIJA comprendidas - entre los niveles mínimos que alcanzan las aguas y el máximo de las - mismas, según estudios proporcionados por la CEL; igualmente prestó - su colaboración el Instituto Geográfico Nacional a fin de fijarse los límites y ponerse los mojones que delimitaran los terrenos nacionales que se administraran por el citado organismo y aquellos que pertene--cen a los particulares, quienes anteriormente eran los que concedían en arrendamiento a los vecinos; dichas tierras comprenden una exten--sión de 433 MZS. y en los caseríos "LA BARRA" y "LAS CONCHAS" forma--dos por vecinos de las playas del lago, se estableció una población - conjunta de 660 habitantes, que formando dos grupos rivales provocan problemas a las autoridades, entre aquellos que forman parte de una - cooperativa que cuenta con 71 jefe de familia y los no cooperados, que constituyen 61 jefes familiares.

La Asamblea Legislativa, encomendó el estudio del problema y su

solución al ICR, según el decreto citado, habiéndose hoy adquirido la responsabilidad por el ISTA,; igualmente, se establece en el decreto la preferencia para las familias miembros de la cooperativa, que por ser precisamente, los que no contaban con la posesión de los terrenos, significa políticamente un problema para la Institución, el desalojo de los que a la fecha, estaban cultivándolas. Se señalaron una serie de actividades a desarrollarse por las unidades del ISTA, como obras de infraestructura menor, calles de acceso., medidas de seguridad de los vecinos a fin de protegerlos de las inundaciones, estudios socio-económicos, de potencialidad del terreno y su mejor uso, como la vigillancia de los cuerpos de seguridad a fin de evitar futuras fricciones. Fue conocido y acordado por la Junta Directiva provisional de la Institución, estableciéndose igualmente, un límite de dichas actividades, el mes de noviembre (Punto I, Acta 4 de fecha 8 de agosto/75). No obstante el acuerdo dicho, no fue hasta el mes de enero, que le fueron entregadas las tierras a la COOPERATIVA AGROPECUARIA DE R.L. DE LA COMUNIDAD DE TECOMAPA, para que sean trabajadas por los vecinos del cantón, durante la época seca. (51)

Para terminar los comentarios sobre el PATRIMONIO DEL ISTA, he de citar que la JUNTA DIRECTIVA DEL ICR, antes de la vigencia de la LEY DE CREACION DEL ISTA, acordó establecer una COMISION DE INVENTARIOS, a fin de presentar un formal detalle con las técnicas contables de los bienes que se entregarían al nuevo organismo, la cual fue integrada por funcionarios de CONAPLAN, MINISTERIO DE HACIENDA, CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA, DEL MAG, y del ISTA (52).

UBICACION TIERRAS I. C. R.

DEPARTAMENTO	AISLADAS	CONTIGUAS
AHUACHAPAN	Bola de Monte	San Alfonso Miramar Hoja de Sal
SONSONATE	Metalfo El Castaño	
LA LIBERTAD	Santa Emilia San José El Porvenir San José de la Montaña San Luis y San Rafael El Rosario El Jocote San Antonio Segura La Providencia	Siberia El Zonte Shutía Zapotitán Sitio del Niño Joya de Cerén Santa Rosa Cuyagualo San Juan y San Isidro Atiocoyo
SAN SALVADOR	San José Arrazola	
Cuscatlán	Colima	
Cabañas	San Fidel Cabañas	
San Vicente	Las Pampas San Nicolás Lempa	
Usulután	El Obrajuelo Hacienda Nueva El Porvenir El Carrizal San Antonio Potrerillos	California Nancuchiname
San Miguel	Cantora Gualoso Chilanguera San Antonio Silva La Morita La Reforma	

DEPARTAMENTO

AISLADAS

CONTIGUAS

Morazán

San Antonio Chilanga

La Unión

Santa Rosa Obrajito

Sirama

El Encantado

La Cañada

El Chiquirín

DATOS ESTADISTICOS DE LAS HACIENDAS DEL I. C. R.

Nº	HACIENDAS	FECHA DE ADQUISICION	COSTOS	ELECTRIFICACION
1	BOLA DE MONTE	13-Septiembre-1968	¢ 789.400.00	-
2	METALIO	6-Marzo-1935	" 96.458.37	+
3	EL CASTAÑO	17-Julio-1938	" 25.394.00	-
4	SAN ALFONSO	EL AÑO DE 1969	" 241.250.00	-
5	HOJA DE SAL	EL AÑO DE 1969	" 175.400.00	-
6	SANTA EMILIA	7-Septiembre-1935	" 20.000.00	+
7	SAN JOSE EL PORVENIR	9-Septiembre-1938	" 8.000.00	-
8	SAN JOSE DE LA MONTAÑA	21-Agosto-1935	" 19.000.00	-
9	SAN LUIS Y SAN RAFAEL	27-Febrero-1940	" 95.094.58	-
10	EL ROSARIO	28-Junio-1939	" 16.339.80	-
11	EL JOCOTE	12-Noviembre-1938	" 60.042.26	-
12	SAN ANTONIO SEGURA	EL AÑO DE 1969	" 202.500.00	-
13	LA PROVIDENCIA	29-Enero-1940	" 24.000.00	-
14	SIBERIA	24-Enero-1936	" 37.148.00	-
15	EL ZONTE	4-Febrero-1939	" 43.091.86	+
16	SHUTIA	5-Septiembre-1968	" 168.500.00	+
17	ZAPOTITAN	20-Agosto-1934	" 464.000.00	+
18	SITIO DEL NIÑO	3-Abril-1942	" 325.344.60	+
19	SANTA ROSA	1º-Febrero-1935	" 124.638.75	+
20	CUYAGUALO	27-Febrero-1940	" 630.000.00	+
21	SAN JUAN Y SAN ISIDRO	20-Octubre-1948	" 160.000.00	+
22	ATIOCOYO	EL AÑO DE 1969	" 1842.550.00	+
23	SAN JOSE ARRAZOLA	" " " 1969	" 500.000.00	+
24	COLIMA	" " " 1969	" DONACION	-
25	SAN FIDEL CABAÑAS	5-Agosto-1939	" 37.958.61	+
26	LAS PAMPAS	20-Marzo-1937	" 150.000.00	+
27	SAN NICOLAS LEMPA	26-Agosto-1937	" 33.747.16	+
28	EL OBRAJUELO	26-Febrero-1935	" 157.068.48	-
29	HDA. NUEVA	26-Mayo-1939	" 162.823.73	+
30	EL PORVENIR SAN ILDEFONSO	15-Mayo-1940	" 86.454.85	+
31	EL CARRIZAL (PIRAGUA)	23-Diciembre-1969	" 444.432.00	-
32	SAN ANTONIO POTRERI- LLOS	19-Septiembre-1968	" 1.088.800.00	+

Nº	HACIENDAS	FECHA DE ADQUISICION	COSTOS	ELECTRIFICACION
33	CANTORA	19-Mayo-1939	₡ 75.000.000.00	+
34	GUALOSO	3-Marzo-1970	DONACION	-
35	CHILANGUERA	21-de Abril-1936	" 87.204.69	+
36	SAN ANTONIO SILVA	26-Septiembre-1932	" 5.028.00	+
37	LA MORITA	23-Julio-1934	DONACION	-
38	LA REFORMA	Julio-1966	" 250.695.00	+
39	SAN ANTONIO CHI- LANGA	9-Mayo-1939	" 6.600.00	-
40	SANTA ROSA OBRAJI- TO	3-Mayo-1940	" 19.374.54	+
41	SIRAMA	13-Septiembre-1968	" 225.000.00	+
42	EL ENCANTADO	AÑO DE 1957	" 386.000.00	+
43	LA CAÑADA	Septiembre-1969	" 120.000.00	+
44	EL CHIQUIRIN	AÑO DE 1934	" 16.000.00	+
45	CALIFORNIA	27-Junio-1939	" 306.813.40	+
46	NANCUCHINAME	AÑO DE 1969	" DONACION	+

SIMBOLOGIA DE ELECTRIFICACION

+ SI
- NO

ADQUISICION DE INMUEBLES RUSTICOS
CON BONOS AL 6% ANUAL DEL ICR

HACIENDAS ADQUIRIDAS	AREA MANZANAS	VALOR COLONES	FECHA ADQUISICION	OBSERVACIONES
1 - SAN ANTONIO POTRERILLOS	1.346	₡ 1.088.800	8 abril 1969	
2 - SHUTIA	1.010	₡ 168.500	8 abril 1969	
3 - BOLA DE MONTE	986	₡ 350.000	8 abril 1969	Se deben ₡ 419.400.00
4 - SIRAMA	620	₡ 225.000	8 abril 1969	
5 - LA CAÑADA	517	₡ 120.000	16 julio 1969	
6 - SAN ANTONIO SEGURA	552	₡ 202.500	10 Noviem.1969	
7 - HOJA DE SAL	705	₡ 175.400	29 noviem.1969	
8 - MIRAMAR o SAN ALFONSO	873	₡ 241.300	23 diciem.1969	
9 - SAN JOSE ARRAZOLA	956	₡ 500.000	22 diciem.1969	
10 - ATIOCOYO	2.858	₡ 1.842.600	15 enero 1969	
11 - PIRAGUA o CARRIZAL	5.228	₡ 444.500	23 diciem.1969	
	15.645	₡ 5.358.600		
En poder del B.C.R.		₡ 33.000		
		₡ 5.391.600		
		=====		

CAUSAS O MOTIVOS PARA LA ADQUISICION

MOTIVO O CAUSA	AÑO	PROPIEDAD	SUPERFICIE	VALOR	ADQUISICION
PRECARISMO	1935	El Encantado	640 MZ. ¢	11.000.00	Donada Estado
	1937	Chiquirín	1.109 " "		Donada Estado
	1957	El Encantado	14.848 " "	386.000.00	Compra en Efectivo
PRESION CAMPESINA	1934	La Morita	28 " "		Donada por Particular
	1940	La Providencia	30 " "		" " " "
	1969	Colima	150 " "		" " " "
	1969	Nancuchiname	316 " "		" " " "
	1970	Gualoso	566 " "		" " " "
OFERTA PROPIETARIO	1932	San Antonio Silva	132 " "	5.028.00	Comprada en Efectivo
	1934	Zapotitán	11.932 " "	464.500.00	" " "
	1935	4 propiedades	8.849 " "	292.526.82	" " "
	1936	2 propiedades	4.921 " "	124.352.69	" " "
	1947	2 propiedades	2.264 " "	183.747.16	" " "
	1938	5 propiedades	8.787 " "	281.923.26	" " "
	1939	5 propiedades	10.159 " "	589.195.74	" " "
	1940	5 propiedades	7.629 " "	847.263.77	" " "
	1942	Sitio del Niño	1.627 " "	325.344.60	" " "
	1966	La Reforma	659 " "	267.254.00	" " "
	1969	10 propiedades	12.787 " "	3.935.400.00	Comprada en Bonos
1970	Atiocoyo	2.858 " "	1.842.600.00	Comprada en Bonos	
Donada Estado	1932	Santa Rosa	1.025 " "	124.638.75	Donada Estado
			91.316 MZ. ¢	9.680.774.79	

2.9.- BIBLIOGRAFIA DEL CASO IX

- 0.1)- MEMORIAS DEL PRIMER CONGRESO NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. Comisión Nº 4 "Aspecto Institucional". Ponencia presentada por el Agr. JAIME CHACON PLATERO "EL INSTITUTO SALVADOREÑO DE TRANSFORMACION AGRARIA" Pag. 260-263. Asamblea Legislativa, Departamento de Prensa 1970. Impenta Nacional.
- 0.2)- LA JUNTA NACIONAL DE DEFENSA SOCIAL. Fué creada en el año de 1932 encargada de la adjudicación de viviendas y terrenos que entregados por el entonces MINISTERIO DE FOMENTO. D.L. 48 - 25-X-32.
MEJORAMIENTO SOCIAL S.A. Fué disuelta dicha sociedad por el D.L. # 70 de 2-V-1945. D.O. #99 de 20-V-45. Al ser declarada Inconstitucional y completamente nulo el D.L. 115-116 de 22-XII-42. Su creación fue por D.L. 22-XII-1942.
MEJORAMIENTO SOCIAL. Creado como Institución de Utilidad Pública, cuya LEY ORGANICA se decreto por D.L. 169 - 15-VI-1946. D.O. 260 de 25-XI-1946. Tomo 141.
- 0.3)- LA HACIENDA ZAPOTITAN. Comprada por el gobierno por la suma de \$ 464.500 el 20 de agosto de 1934, la mayor parte de dicha hacienda que correspondía en propiedad a la señora Doña Ruano de Padoeni. Tiene una extensión de 8339 Ha. 20 ca. 48 ca. equivalente a 11.931 Mz. 7342 V². Informes del ICR. Actualmente funciona el PRIMER DISTRITO DE RIEGO Y AVENAMIENTO # 1.

- 0.4)- LEY DE CREACION DEL ICR, D.L. # 112 - 29-XII-1950. D.O. 823 T. 149 de 29-XII-1950.
LEY DE CREACION DEL IVU, D.L. # 111 - 29-XII-1950. D.O. 823 T. 149 de 29-XII-1950.
- 0.5)- LEY DEL SEGURO SOCIAL, Gobierno Revolucionario 28 Sept. 49, D.O. 30 Sept. 49.
- 0.6)-
- 0.7)- DECLARACION DEL "SEMINARIO CONTINENTAL SOBRE REFORMA --- AGRARIA Y COLONIZACION" Patrocinado por el Parlamento Latinoamericano. Bogota (18- 24 junio-1972). Revista "Desarrollo Rural en las Americas" Vol. IV #2.
- 0.8)- Iden, el N° (0.1) Pag. 263.
- 0.9)- Iden, el N° (0.1) Pag. 271.
- 10).- Iden, el N° (0.1) Pag. 236, Ponencia presentada por el MOVIMIENTO SINDICAL NACIONAL.
- 11).- Teniente Cnel. JULIO ADALBERTO RIVERA, período presidencial 1º julio 62 a 30 junio 1967.
- 12).- D.E. 406, 31 de Octubre 1963. D.O. 213. T. 201 de 13 Nov. 1963.
- 13).- Actualmente se están realizando estudios para los futuros distritos, Proyectos de Riego y Drenaje SONSONATE-BANDERA y Proyecto de Drenaje ZONA COSTERA.
MEMORIAS DEL MAG. 72-73.
- 14).- Sobre la extensión de las fincas, vease los **comentarios**

realizados en Capítulo IV sobre la Tenencia de la Tierra, época actual. También lo comentado en los apartados del - CAPITULO VI.

- 15).- RELACIONADO CON LOS RUBROS DEL PRESUPUESTO DEL AÑO 1973, es decir 10 años después, le correspondió al MAG, un poco más de 27 MILLONES, para año de 1963, en que fungió la comisión fue de
- 16).- Ver las relaciones del CAPITULO II, Sección los factores considerados en LOS PROGRAMAS DEL DESARROLLO EN EL PROCESO DE LA REFORMA AGRARIA y en el CAPITULO V, - Sección 2.5.2.2. "DE LA DEFICIENCIA DE LOS PROGRAMAS AGRICOLAS EN EL SALVADOR"
- 17).-
- 18).- Se agregare adjunto a la presente hoja, el acuerdo N° 1 del Acta N° 6 de fecha Agosto, 22 de 1975, por medio del cual la JUNTA DIRECTIVA DEL ISTA acuerda: La regulación de las Parcelaciones Comerciales a que se refiere el Artículo -- 127 de la Ley de Creación del ISTA, y en donde se creó -- una OFICINA DEL REGISTRO DE PARCELACIONES.
- 19).- A las mencionadas comisiones fueron objeto de referencias oficiales en varios puntos de acta de la Junta Directiva del ISTA, y conocida de todo el personal las comisiones formadas y los representantes de la Institución ante las mismas. Puntos de acta de referencias++
- NOTA: Los datos del informe glosados han sido tomados de una nota de carácter confidencial dirigida al Director Técnico de CONAPLAN, en Oct. 67, que tengo en mi poder.-

2.9.2. EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSFORMACION AGRARIA.

- 20 LEY DE CREACION DEL ISTA. D.O. 120, t.247 - 30 junio, 75
- 21 CAPITULO III "LA REFORMA AGRARIA Y EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL EN EL SALVADOR" y CAPITULO VI "LA RELACION ENTRE LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO Y LA REFORMA AGRARIA".
- 22 CAPITULO V "DE LA TENENCIA DE LA TIERRA".
- 23 CAPITULO VI "SECCION 2.6.1. "DEFORMACIONES ENTRE LA ESTRUCTURA AGRARIA Y NUESTRO DESARROLLO NACIONAL".
- 24 CONSIDERANDO IV DE LA LEY DE CREACION DEL ISTA.
- 25 EN LOS CAPITULOS II y V se hace referencia a los programas de investigación, agropecuaria, asistencia técnica y crediticia.
- 26 PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (73-77) pág. 171.
- 27 FRANCO ALBERTO, REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA.
- 28 SAMPER ARMANDO, Ob. cta. Tomo I pág. 474.
- 29 Los comentarios se hacen de conformidad a los lineamientos expuestos por Armando samper en la referencia igual al numeral anterior.
- 30 ciclo de conferencias dictadas en el ISTA para su personal en los distintos niveles, El Dr. Magno Julio Sandoval, Asesor de la presente tesis disertó sobre el tema - "OBJETIVOS Y FINES DEL ISTA".
- 31 POLITICA AGRARIA, los comentarios de la presente sección se exponen el criterio al respeto del Dr. M. VIVANCO, en su conocida obra de consulta en la facultad de derecho, titulada".

- 32 - Mensaje del Sr. Presidente de la República al Pueblo Salvadoreño, de fecha 19 de julio de 1975, con ocasión de -- cumplirse un año más de su gestión Presidencial.
- 33 - Mensaje del Sr. Presidente de la República al Pueblo Salvadoreño,
- 34 - CAPITULO II.- Las Causas que motivan una Reforma Agraria criterio de JAUQUES CHONCHOL.
- 35 - Mensaje del Sr. Presidente de la República al Pueblo Salvadoreño,
- 36 - SEMINARIO SOBRE REFORMA AGRARIA Y COLONIZACION, Bogotá Colombia, junio 1972, Revista Desarrollo Rural en las - Américas N^o. 3, Volumen IV - 1972.
- 37 - ARAUJO, JOSE EMILIO "UNA OPCION HUMANISTA EN EL DESARROLLO RURAL DE AMERICA", Publicaciones del IICA, "SERIE DESARROLLO INSTITUCIONAL" N^o, 1, Página 124, Edición 23 de mayo/74.
- 38 - ALBERTO FRANCO, "REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA" Pág. 94, Serie: "LIBROS Y MATERIALES EDUCATIVOS - 22 - IICA. 1972.
- 39 - LEY DEL CATASTRO, Decreto Legislativo N^o. 604 de fecha - 21 de mayo de 1974. Art. 1 y 4 .
- 40 - PLAN DEL DESARROLLO AGROPECUARIO (1973-77) MAG/CONAPLAN.
- 41 - ALBERTO FRANCO, ob. cta. pág. 95 .
- 42 - DICCIONARIO JURIDICO "FORUM" Tomo II, Pág. 102 .
- 43 - El Dr. Magno Tulio Sandoval, en su tesis doctoral ya citada mencionada a la página 211 que el ICR recibió sólo - 7572 Mz. del total de 50147 que sumaban las haciendas de propiedad de Mejoramiento Social.
- 44 - Mapa elaborado por el Departamento de Ingeniería del ICR.
- 45 - Datos citados por el Dr. Magno Tulio Sandoval, en su tesis referida.
- 46 - LEY DE EMISION DE BONOS DEL ICR. Acuerdo N^o. 474 D.O. 201, Tomo 217 del 3 de noviembre/67.
- 47 - Decreto Ejecutivo N^o. 70 del 15 de julio/68, D.O. 139, - Tomo 220 del 25 de julio/68, Reglamento de la Emisión de Bonos del ICR.

- 48 - Los cuadros fueron tomados del "Estudio Evaluativo" que del ICR se efectuó por personal del mismo, en el /70.
- 49 - LAS CEDULAS PATRIOTICAS DE MEJORAMIENTO SOCIAL, fueron clausuradas segun Decreto Ejecutivo Nº. 142 del 26 de octubre de 1936. Dato tomado del informe de labores del Ministerio de Hacienda para el año de 1936.
- 50 - Decreto Legislativo Nº. 236, D.O. de fecha 24 de abril de 1975.
- 51 - DIARIO LA PRENSA GRAFICA. Domingo 11 de enero de 1976.
- 52 - Punto IV de la Sesión Ordinaria Nº. 1 de fecha 10 de julio de 1975.