CIRCULACION RESTRINGIDA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA.

INVESTIGACION EVALUATIVA DEL PROYECTO DE LA UNION COMUNAL SALVADOREÑA

(INFORME FINAL)

JORGE SARIEGO M.

HERNAN GONZALEZ M.

San Salvador
Abril 1977

IICA
OFICINA EN EL SALVADOR

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA.

INVESTIGACION EVALUATIVA DEL PROYECTO DE LA UNION COMUNAL SALVADOREÑA

(INFORME FINAL)

JORGE SARIEGO M.

HERNAN GONZALEZ M.

San Salvador
Abril 1977

IICA
OFICINA EN EL SALVADOR

I N D I C E

SIGLAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE TRABAJO

A.I.D.	Agencia Internacional para el Desarrollo
A.T.	Asesor Técnico
B.F.A.	Banco de Fomento Agropecuario
C.A.C.	Cooperativa de Ahorro y Crédito
C.C.	Cooperativas Comunales
C.D.	Consejos Departamentales
C.E.N.	Consejo Ejecutivo Nacional de la UCS
CENTA	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria
C.M.	Consejos Municipales
C.R.	Cooperativas Regionales
C.S.M.	Cooperativa de Servicios Múltiples
CUNA	Credity Union National Association
I.A.F.	Inter American Foundation
I.A.D.S.L.	Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
O.S.P.A.	Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Agricultura
P.C.N.	Partido de Conciliación Nacional
PEASSI	Programa de Extensión Agrícola al Secretariado Social Interdiocesano
P.D.C.	Partido Demócrata Cristiano
U.C.S.	Unión Comunal Salvadoreña

I- INTRODUCCION

A fines de 1974, el IICA y la Inter-American Foundation firmaron un Contrato que comprometió al primero a realizar una Evaluación del Proyecto de la Unión Comunal Salvadoreña, mientras que la segunda se obligaba a financiar una parte fundamental de la actividad evaluativa.

"En 1973 y 1974, la IAF aportó a la UCS fondos para crear un movimiento campesino viable y para ayudar en la promoción de estructuras agrarias alternativas en El Salvador. Las actividades de la UCS se concentran en la organización de empresas cooperativas agrarias para aquellos campesinos anteriormente sin tierras propias, y en el servicio de estas cooperativas comunales a través de la operación de la unión crediticia centralizada y una Cooperativa de Servicios Múltiples. Además, la UCS ha organizado varios grupos locales de minifundistas para recibir servicios de crédito y asistencia técnica.

Para poder emprender sus variadas funciones y servicios para los miembros actuales, y para poder expandir esa base, la UCS tendrá que institucionalizar su proceso de crecimiento.

Esta evaluación ocupa una posición integral en este proceso y proveerá a la UCS con comentarios e información contínua de sus actividades, como también evidencia de las actividades de la reforma agraria en El Salvador.

La evaluación documentará el impacto y el proceso de la institucionalización de la reforma agraria lograda por la UCS. Específicamente, este estudio:

1. Examinará las cooperativas centrales en lo que refiere a:

a) su eficiencia económica, administrativa y técnica;

b) la participación campesina en la toma de decisiones;

c) los problemas del desempleo rural y el acceso a los recursos de la tierra.

2. Estudiará el impacto de la UCS en sus miembros en lo que refiere a:

a) solidaridad social y cambio de actitudes;

b) la creación de una conciencia crítica de la realidad;

c) su bienestar socio-económico.

3. Intentará crear dentro de la UCS mecanismos de auto-evaluación continuos y sistemáticos, (aplicables por los propios miembros del proyecto) " (1).

El documento que se presenta es el Informe Final de un trabajo de investigación que duró 28 meses; en su transcurso se elaboraron cinco informes parciales cuyos contenidos han servido de base para el actual.

La presentación de este trabajo está organizada de manera de facilitar su comprensión para el lector que no conoce los informes preliminares, por lo que agregamos algunos antecedentes y datos que exceden a las demandas del Contrato. Sin embargo, si se requiere información adicional, recomendamos la lectura de aquéllos.

Después de hacer una breve síntesis de la historia de la UCS y presentar los resultados específicos del Proyecto UCS-IAF, hacemos una descripción y análisis de los factores limitantes a su desarrollo, clasificándolos en externos e internos.

---

(1) Reproducción textual del Art. I, letra A. hasta el Nº 3., págs. 1 y 2 del Contrato IICA-IAF.

Seguidamente, nos referimos a los resultados de la Evaluación para la UCS y la IAF, incluyendo, además, un tema que trata las relaciones entre este tipo de investigación evaluativa y la doctrina humanista del IICA. En este mismo capítulo, agregamos recomendaciones específicas para la UCS.

Posteriormente, hacemos un análisis sobre la problemática de la "transformación agraria" y su relación con la UCS, las perspectivas de esta organización en función de las nuevas políticas oficiales y, terminamos, con una descripción y análisis de la cooperativa comunal en cuanto modelo de producción asociativa de campesinos.

Normalmente en este tipo de informes se presenta un capítulo aparte de conclusiones, en este caso, hemos preferido ir formulándolas tema por tema y en cada capítulo; ello, con dos finalidades: conseguir el respaldo inmediato del análisis que las preceden, y evitar al lector superficial.

En nuestro trabajo hemos recibido una serie de colaboraciones parciales, entre ellas debemos mencionar las prestadas por el Lic.Cornelio Urbina, que nos ayudó en la primera fase del análisis administrativo; por nuestros compañeros Peter Graeff y Erwin Flores, que nos ayudaron con el análisis de gestión y recolección de datos en terreno y su posterior análisis estadístico, respectivamente; por el Ingeniero Víctor Quiroga, también del IICA, que nos colaboró en los problemas de computación; y por los Licenciados Sandra Cordero y Eduardo Velasco, que nos ayudaron en la recolección de los datos necesarios para informar los estudios de caso de las cooperativas comunales de la UCS.

También nos parece necesario destacar la labor de nuestra secretaria, Señora Sonia de Schleusz, que colaboró con abnegación y eficiencia en todos los aspectos propios de sus funciones.

II- COMPENDIO DE LA HISTORIA DE LA U.C.S.

En la historia de la Unión Comunal Salvadoreña participan decisivamente la Embajada de Estados Unidos y la AID; como instrumentos de esta última funcionaron el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL), la Credity Union National Association (CUNA) y CARITAS; activamente, "líderes campesinos" seleccionados, preparados y asesorados por alguna de las agencias de la AID, en especial el IADSL.

La coordinada y unívoca acción institucional era el resultado de la implantación a nivel continental de las políticas de la Alianza para el Progreso, que en El Salvador, comenzaron a concretarse a partir de acuerdos específicos con el gobierno de USA (1).

Así, llegó al país el IADSL destinado a trabajar en el desarrollo y perfeccionamiento de sindicatos y a educar a sus miembros en la filosofía de la Alianza para el Progreso.

Formalmente su acción estaba restringida al ámbito urbano -tácitamente, la ley impide la sindicalización campesina- pero en la práctica llegó al campo por tres caminos:

a) En primera instancia, capacitando a líderes sindicales de la ciudad en Reforma Agraria y problemas campesinos (cursos dictados en la Universidad de George Town, Washington), para luego contratarlos y enviarlos a hacer promoción en el campo;

b) Posteriormente, organizando Seminarios para "líderes campesinos"; y,

---

(1) Contrato AID. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. 1962.

c) Realizando los llamados "Proyectos Sociales" que eran la culminación de los Seminarios. Su objetivo era demostrar a las comunidades que los campesinos organizados, podían solucionar sus propios problemas con un mínimo de ayuda. Se financiaban con el aporte de los pobladores (mano de obra), de la AID (US$ 260.00 por proyecto) y del gobierno a través de sus alcaldías (materiales y maquinaria).

Un problema importante para el IADSL era su falta de relaciones con los campeesinos, por ello, los 18 participantes del Primer Seminario (noviembre de 1965) fueron propuestos por el Programa de Extensión Agrícola del Secretariado Social Interdiocesano (PEASSI) y CUNA; además, ambas instituciones proporcionaron profesores que se unieron a los del IADSL.

Al año siguiente, con la autorización del Ministerio del Trabajo, se realizaron otros dos cursos; los campesinos asistentes fueron propuestos por el Alcalde de Usulután, en su mayoría eran miembros del Partido de Conciliación Nacional (PCN) (1) por lo que se produjo una identificación entre éste y los Proyectos Sociales posteriores que comenzaron a recibir el apoyo de las comunidades a instancias de los patrones que, aparte de útiles, los consideraban políticamente sanos.

Para solucionar su problema de conexiones con el sector campesino, el IADSL inició relaciones con los clubes de CARITAS y sus Juntas de Progreso que le proporcionaron nombres de campesinos "aptos" para participar en los Seminarios.

En 1967 se pudieron realizar otros cinco seminarios con sus correspondientes Proyectos Sociales; estos ya contaban con el apoyo del Gobierno y del Partido Demócrata Cristiano (PDC) (2), que veían una

---

(1) Partido de Gobierno.

(2) Partido de Oposición que había ganado algunas Alcaldías.

relación entre estas obras y su eventual éxito electoral en el campo.

A fines de ese año la labor del IADSL podía considerarse positiva ya que el número de sus egresados campesinos excedía a los 150.

En esos mismos días, el IADSL de acuerdo con los líderes campesinos que le eran más allegados, se propone como meta principal el promover y apoyar -con instrucción, recursos y respaldo político- la organización de sindicatos campesinos. Los Proyectos Sociales se utilizaron como "caballo de Troya". Se afinaron los procedimientos de selección de los líderes, que fueron capacitados en conferencias nocturnas; luego, se les encargaron trabajos de agitación y promoción.

Paralelamente, se determinó crear "pistas de aterrizaje" para los egresados de los cursos, cuya actividad se estaba diluyendo por la paradojal falta de organización.

Así entre febrero y marzo de 1968, nacen la Unión Comunal Usuluteca y la Unión Comunal Viroleña (UC de La Paz); sus directivas presentaban frentes comunes y eran reconocidas como representativas de los campesinos de cada departamento.

Al mismo tiempo, un grupo de campesinos asesorados por el IADSL (1) planeó la organización de la Cooperativa Platanares en el Departamento de La Paz. "La tierra elegida tenía una extensión de 31 hectáreas, debía ser cultivada en conjunto y las ganancias ser repartidas de acuerdo a los días trabajados por cada uno de los 32 socios. Estos dieron su trabajo sin remuneración alguna, con la esperanza de que las ganancias que resultaran de este esfuerzo fueran divididas al final del año". (2)

---

(1) Previamente les organizó un Seminario sobre Cooperativismo y posteriormente les gestionó el crédito con la AID.

(2) D. Jackson. "Cooperativas Comunales de Producción: La experiencia salvadoreña". Publicado en Land Tenure Center, Nº 45, Julio-Sept. 1974.

El IADSL sostenía que la experiencia cooperativa podía multiplicarse en la medida que las primeras tuvieran éxito, consituyéndose en "sujetos de crédito" para las instituciones financieras.

Por ello, Platanares recibió ayuda técnica de Extensión Agrícola, además de maquinaria y bodega; CARITAS aportó "alimentos para el trabajo"; la Alcaldía (1) facilitó sus camiones y maquinistas para transportar la cosecha; el Instituto Regulador de Abastecimientos (2) les dió trato especial en la comercialización y la AID les concedió un crédito con garantía en la cosecha de US$ 3,000.oo.

Incluso, ante la denuncia de un importante periódico capitalino que acusaba a Platanares de ser comunista, se le dió respaldo político con una visita de altos funcionarios de la Embajada de USA, de la Asamblea Legislativa, del Ejército y del Banco Nacional, que alabaron la labor hecha.

Durante 1968, el IADSL siguió impulsando, coordinando y financiando la organización de nuevas Uniones Comunales, así nacen: la UC Quezalteca, la UC Migueleña, la UC Alberto Masferrer (ahora UC Santaneca), la UC Morazánica y la UC Chalateca, que tenían como objetivo visible el trabajo en los Proyectos Sociales y, por ende, el apoyo de los agentes de gobierno que las apreciaban como electoralmente positivas.

Contando ya con la existencia de otra cooperativa -La Palma, similar a Platanares- y con la escusa (3) de un curso de "alto nivel",

---

(1) PDC

(2) Agencia de Gobierno.

(3) Al Gobierno no le interesaba la existencia de una organización campesina de carácter nacional.

el IADSL convocó (1) a los dirigentes de las Uniones Comunales, a una reunión en la que se fundó la Unión Comunal Salvadoreña; ésta, agrupó a las organizaciones existentes y se propuso como objetivos proteger y mejorar los intereses económicos y sociales de sus miembros. Se dispuso que su estructura administrativa estuviese compuesta por Consejos Ejecutivos Cantonales, Municipales y Departamentales, que dependerían del Consejo Ejecutivo Nacional encargado de la Administración de la UCS.

En 1970, cerca del Cantón La Palma, "se crearon tres nuevos grupos cooperativos: El Golfo, Las Piedronas y La Longaniza, comenzaron a funcionar con pequeños terrenos comunales (40, 44 y 28 manzanas respectivamente.

El Golfo recibió financiamiento separado, Las Piedronas y La Longaniza estuvieron incluídas en el préstamo de la Administración de Bienestar Campesino (2) a La Palma, ya que aquellas no tenían condiciones legales para obtener crédito por sí mismas" (3).

Cuando en agosto de 1973, por decisión del gobierno salvadoreño, el IADSL hace abandono del país, existían seis cooperativas comunales financiadas con créditos del BFA, Moore Comercial y un Fondo Rotativo del IADSL. "Debido a problemas de financiamiento adecuado, organización de las personas encargadas y la escasa disponibilidad de tierras la UCS pudo formar tan solo una cooperativa en los cuatro años siguientes a su creación" (4)

Su labor -y la del IADSL- se dirigió principalmente a despertar

---

(1) Diciembre 18 de 1969.

(2) Actual Banco de Fomento Agropecuario (BFA).

(3) D. Jackson. Ibid.

(4) D. Jackson. Ibid.

inquietudes de organización y mejoramiento socio-económico en el sector campesino, difundiendo el nombre de la UCS y sus logros a través de lso consabidos Proyectos Sociales.

En ese entonces, y desde el punto de la distribución geográfica de sus miembros, ya tenía un carácter nacional; declaraba 30,000 asociados distribuidos en doce de los catorce departamentos de El Salvador.

Previamente a la partida del IADSL, y con el asesoramiento de dos de sus funcionarios, la UCS inició gestiones para conseguir un donativo por US$ 400,000 de la Inter-American Foundation de Washington, D.C. (IAF) (1). La iniciativa destinada a crear dos cooperativas centralizadas de nivel secundario, prosperó en octubre de 1973.

Así, nacieron la Cooperativa de Ahorro y Crédito (CAC) -destinada a financiar las cooperativas comunales y recibir los ahorros de los socios- y la Cooperativa de Servicios Múltiples, para dar asistencia técnica en cultivos, tierra, mercadeo y organización cooperativa a las mismas.

En el año agrícola 1974-1975 se formaron 22 nuevos grupos abarcando una superficie de 1,739 manzanas e incorporando a 545 nuevos socios. De esta extensión, 733 manzanas fueron cultivadas con plantaciones de cereales, 20 manzanas con ajonjolí y las 986 restantes se utilizaron en algodón. (2)

El crédito total otorgado a los 22 nuevos grupos fue de ₡ 1,692,131 (3), de cuyo total el BFA prestó el 59% y la UCS el 41%

---

(1) Posteriormente aumentada a US$ 625,000

(2) DAtos UCS.

(3) US$ 1.oo = ₡ 2.50

restante (1).

En el plano internacional organizó, con financiamiento de la IAF, la Primera Reunión de Líderes Campesinos Latinoamericanos, con la participación de representantes de otras seis organizaciones campesinas: de Nicaragua, Guatemala, Costa Rica, Ecuador, Colombia y Perú. Sus acuerdos son de carácter reivindicacionista y legalistas, haciendo énfasis en la situación salvadoreña y en la necesaria colaboración internacional de los campesinos organizados.

En diciembre de 1974, sus dirigentes declaraban más de 70,000 afiliados, contra 30,000 en agosto de 1973. Los 40,000nuevos afiliados habrían sido conseguidos en poco más de un año, como producto del donativo de la IAF. En la actualidad, dicen tener más de 100,000 afiliados campesinos distribuidos en todo el país.

---

(1) Datos UCS y BFA.

Origen de la Información: Para preparar este capítulo se hicieron entrevistas a líderes de la UCS, a exfuncionarios del IADSL y se revisó la bibliografía pertinente.

III- RESULTADOS DEL PROYECTO U.C.S.-I.A.F.

1. CONSIDERACIONES GENERALES

A partir de una inversión inicial de ₡ 978,171 el proyecto se proponía generar un excedente neto en su primer año de operación de ₡ 390,730, lo cual supone una rentabilidad del 39.9%. Sobre la base de 2,057 manzanas explotadas en cooperativas comunales -de las cuales sólo existían 857 manzanas- y con el apoyo de dos cooperativas centralizadas podía generarse el excedente señalado.

Las actividades supuestas en el proyecto eran diversas y complejas. Desde el establecimiento de una base legal y organizacional, pasando por la promoción y capacitación de sus afiliados, hasta concretarse en labores de aprovisionamiento de insumos y de servicios a la producción, la consecusión de tierras en arrendamiento, la promoción y organización de los grupos, su capacitación y la planificación y programación de la producción. Estos eran sólo algunos de los aspectos del proyecto que demandaban estructuras de apoyo y personal técnico capacitado inexistente en la UCS antes de ponerlo en marcha.

La experiencia anterior de la organización se había limitado a actividades de desarrollo comunal (22 escuelas, 8 puentes, 11 calles, 2 casas comunales y 4 centros campesinos), a la promoción de algunas cooperativas agrícolas comunales y a cumplir el papel de correa de trasmisión en el aprovisionamiento de servicios por parte de los organismos del Estado. La UCS se comportaba como un grupo intermediario entre la parte directamente productiva y la entidad especializada en la prestación del servicio.

Evidentemente, el proyecto significaba un salto cualitativo en la organización desde el punto de vista administrativo y técnico. Sus exigencias llevaban al grupo campesino a cargar sobre sus hombros los

servicios que a su juicio eran total o parcialmente deficientes en los organismos especializados del sector agropecuario. El crédito, el ahorro, la asistencia técnica, el aprovisionamiento de insumos, la maquinaria agrícola, el arrendamiento de las tierras, etc., son actividades que demandan no sólo buena voluntad sino capacitación técnica y sistemas orgánicos funcionales. Crearlos y hacerlos funcionar con eficiencia en el seno de una organización campesina no es tarea fácil. Se tienen que superar limitantes serios de orden cultural, económico y social.

El Proyecto tiene como punto de partida una concepción que se expresa en mecanismos básicamente empresariales: elevadas tasas de interés, inversiones en mecanización, metas en rendimientos sólo posible en condiciones de alta tecnología, montaje de un aparato administrativo de exigencias técnicas que los campesinos no estaban en capacidad de dirigir.

El cumplimiento de algunas de sus metas, especialmente la formación de las cooperativas centralizadas, exigía un proceso previo de capacitación más allá de los cursos formales que se habían previsto. Se requería un proceso lento y sistemático que pasara la barrera de la información propiamente dicha y produjera la formación de líderes de nivel medio y superior, capaces de asumir posiciones decisorias en el seno de la organización, así como también de sopesar los diferentes intereses que confluían en ella y los instrumentos técnicos y administrativos exigidos por cada una de sus actividades.

En la práctica, la fuerza de los acontecimientos ha demostrado la falta de preparación de la organización para asumir las responsabilidaes agroeconómicas que el proyecto demandaba. Haciendo proyecciones optimistas sobre la oferta de tierras en arrendamiento, establecía como meta de contratación 1,200 manzanas durante el primer año a un costo de ₡ 100.oo por manzana año. Sin embargo, lo que estaba ocurriendo en el agro salvadoreño, era una reducción acelerada de su oferta y,

por ende un alza inmoderada de los precios. Por lo tanto, la UCS encontró dificultades para contratar las primeras tierras viéndose obligada a alquilarlas a precios no rentables (₡ 220 por manzana/año) y en zonas en donde no tenía la base social necesaria para la constitución de cooperativas de producción.

La imprevisión y la improvisación como excepción, se convirtieron en la regla. En el proyecto de La Palomilla se expresan claramente, los siguientes errores:

a) Aún teniendo la asesoría de un Ingeniero Agrónomo con experiencia en proyectos agrícolas no se dió importancia al estudio de su factibilidad económica.

b) Lo que se consideraba como el más importante recurso de la institución, la participación y organización de los campesinos, se deja en un plano secundario. Así, de una manera apresurada se afilió a los campesinos que trabajaron en el proyecto, sólo con la finalidad de cumplir con un requisito legal. La consecuencia no se hace esperar: los "socios" se consideraron asalariados de la UCS y por lo tanto poco les importaba el destino de la cooperativa.

c) Desde un punto de vista técnico se adoptó una posición autosuficiente, que se tradujo en una subestimación del aporte que en este campo podían brindar las instituciones especializadas del sector agropecuario y las experiencias de los propios campesinos del lugar. Básicamente fue esta actitud la que generó la pérdida de cerca de 200 manzanas de arroz, sembradas a destiempo.

Para el segundo año del proyecto IAF-UCS, las condiciones del medio se tornan más favorables. La política prevista por el gobierno nacional se concreta en una serie de determinaciones que favorecerían de una manera directa al crecimiento de la organización. La ley de arrendamiento de tierras entra en vigencia y a nivel general se esta-

blece un freno al alza de los precios de la tierra, así como también, prolonga la estadía de las cooperativas por un período de 3 años. Por otra parte, el Banco de Fomento Agropecuario adopta una política más amplia en materia de créditos a los pequeños campesinos y a las cooperativas agropecuarias, hasta el punto de que abre el rubro para compra de tierras. La aprobación de la Ley de Creación del ISTA, la reacción negativa de las asociaciones de grandes agricultores y de la banca y la proximidad de un período electoral indujeron al gobierno a responder en una forma más eficaz e inmediata a las peticiones presentadas por la UCS para como contrapartida conseguir apoyo popular para su nueva política.

Ya para el año 1976-77, el Banco adopta la política de financiar directamente a los grupos productivos, sin que ninguna de las dos cooperativas centralizadas (CAC y CSM) sirvan de intermediarios. Es por eso que durante este año agrícola, estas dos instituciones pierden vigencia, teniendo en cuenta el estado de descapitalización y desorganización en que se encontraban en los años anteriores.

2. RESULTADOS DE LA C.S.M.

2.1. Servicios de la C.S.M.

A continuación se presenta información respecto a los servicios de la C.S.M., que fueron contemplados en el Proyecto UCS, algunos de los cuales no han sido prestados o no han sido proporcionados en la forma concebida en el Proyecto:

SERVICIO DE CSM	NATURALEZA DEL SERVICIO	VOLUM PRE
Transporte (este servicio no fue previsto específicamente en el Proyecto UCS.)	Adquisición de vehículos para el transporte de insumos y productos y para atender otras necesidades de la CSM y UCS.	A par 1974, con Rover ₡ 12, pleac te pa neces "La P

3. RESULTADOS DE LA C.A.C.

A continuación se hace una descripción de la C.A.C., considerando sus objetivos, estructura y funcionamiento, tal como fue planeada en el Proyecto UCS; seguidamente se contrasta la realidad de su desempeño con lo proyectado.

La Cooperativa de Ahorro y Crédito aparece, en el Proyecto UCS, como uno de los elementos importantes para conseguir el fortalecimiento de la organización.

El logro de sus objetivos, que seguidamente se explicitan; permitiría su autofinanciamiento -a través de los intereses cobrados a los beneficiarios de sus créditos- y la incorporación de nuevos grupos a la producción colectiva dentro de la UCS.

3.1. Objetivos de la C.A.C., según Proyecto UCS-IAF

1. Conceder créditos para la producción a los grupos cooperativos de la UCS.

2. Capitalizarse, a partir de los intereses cobrados a los grupos cooperativos por los créditos otorgados para la producción.

3. Establecer un Fondo de Préstamos y ahorros sistemáticos en beneficio de sus asociados individuales

4. Asociarse a FEDECACES para conseguir nuevos fondos y destinarlos a préstamos para la producción.

3.5. Fondo de Préstamos y Ahorros Sistemáticos

Este método se crearía a partir de la retención en los excedentes netos de cada cooperativa de producción, de una suma equivalente al 10% del crédito recibido de la C.A.C. Tenía una finalidad educativa y social se trataba de iniciar al campesino en la práctica del ahorro sistemático y, al mismo tiempo, independizarlo de los usureros.

Lógicamente, la posibilidad del éxito para esta iniciativa depende de los resultados de la campaña agrícola y de la capacidad de recuperación de los créditos por parte de la C.A.C.

Los datos sobre capitalización de la C.A.C., ya señalados, respaldan los débiles resultados conseguidos en este campo. Al parecer ante la imposibilidad de crear un fondo, los créditos a los asociados -o préstamos personales- se han financiado con los ahorros individuales de los socios:

	Préstamos Personales	Ahorros Socios
1974	₡ 780.oo	₡ 2,194.oo
1975	₡ 4,891.oo	₡ 4,104.oo
TOTAL	₡ 5,671.oo	₡ 6,298.oo

4. RESULTADOS DE LAS C.C. ENTRE 1974 y 1976

Ver Cuadro 1.

5. RESULTADOS DE LAS C.C. DURANTE EL AÑO 1976-77

Ya en el Cuarto Informe advertimos de la dificultad de obtener información sobre las C.C. de la UCS. Esta dificultad en el año agrícola 1976-77, se convirtió en una imposibilidad, puesto que la organi-

CUADRO Nº 1: RESULTADOS DE LA COSECHA 1975-76

	Nº DE SOCIOS		SUPERFICIE		COSTOS TOTALES		INGRESO NETO	
	1974-75	1975-76	1974-75	1975-76	1974-75	1975-76	1974-75	1975-76
. EL SUTSCUIT	4	10	8	23	5.705	12.264	3.[illegible]	1.896
. AMAFALITA	28	14	60	50	45.455	7.617	-34.637	4.519
. EL CALAO	10	29	30	30	23.394		-16.534	
. EL FLAMENCO	17	10	30	16	25.056	7.324	-11.923	836
. EL TABLON	14	15	28	36.5	17.155	19.520	- 5.938	620
31. COROZAL 2		15		31		27.267		1.401
32. LA PAZ (San Miguel)		4		8		2.846		- 674
33. NAHUIZALQUENA				45		33.639		- 1.116
34. EL TULAR		6		60		5.205		- 1.619
35. SAN JACINTO		9		18		15.066		14.572
36. LA BORRONA		4		8		9.254		- 1.130
37. LAS HOJAS		15		35				
38. EL TIGRE		107		805.6		324.791		64.412
39. OBRAJE NUEVO		20		30				
40. LA PALOMILLA	200		900					
TOTAL	675	829	2190	2118.1				

zación eliminó su sistema de registros. La información estaba disponible o en los grupos cooperativos o en las oficinas del BFA. La verdad es que los datos precisos de volumen de la producción, valor de la misma, costos e ingresos, no los pudimos obtener.

Relativamente, la importancia económica de los grupos productivos de la UCS (incluyendo C.C. y otros grupos) se ha reducido considerablemente. Si en 1974-75 significaba el 52%, ahora tan solo llega al 18% del volumen total de créditos a cooperativas del BFA.

De la lista de cooperativas que recibieron créditos con el BFA, se han desafiliado o están en proceso de hacerlo, la Comunal Migueleña (administra los dineros de Las Delicias), la Regional de La Unión (tiene a su cargo la Cooperativa El Guisquil y El Cacao) y la Unión Comunal Usuluteca.

A continuación especificamos los saldos pendientes al BFA, de las distinta grupos a la fecha:

Cooperativa:	Recuperado BFA	Pendiente	
El Tigre	165,700	31,300	
U.C.S. Ahuachapán	123,300	2,200	
Las Tablas	120,000	-.-	(a)
Garita Palmera	26,000	-.-	
Camones	30,000	-.-	
U.C.S. Santa Ana	No utilizó crédito		(b)
Santa Rosa	31,500	8,000	
La Libertad	75,500	2,900	
U.C.S. Cabañas	42,800	15,200	
Comunal Migueleña	311,800	311,200	(c)
La Unión	276,700	177,300	(d)
Los Lencas	486	36,514	
Primavera	272,800	152,200	(e)
La Palma	302,800	-.-	

Cooperativa:	Recuperado BFA	Pendiente
La Longaniza	100,400	-.-
Unión Comunal Usuluteca	100,000	-.-
Zacatillos	57,400	-.-

(a) Por intermedio de la Cooperativa Las Tablas (de parceleros) se canalizó el crédito a la CC La Nahuizalqueña. Esta CC, es una de las de menor grado de organización de la UCS y aún no tiene personería jurídica. Sin embargo, han cumplido con los compromisos crediticios, pero dista mucho de convertirse en empresa. En cambio, la cooperativa Las Tablas ha dado un paso importante al conseguir el financiamiento de 526 manzanas de tierra que este año empezará a cultivar en forma colectiva.

(b) No se sabe a ciencia cierta por qué motivo esta regional no utilizó ₡225,000 que el BFA le había aprobado. En la actualidad, tiene una deuda acumulada con el BFA de ₡ 139,484, respaldada por la C.S.M. El rumor es que el año pasado con esos dineros, la UCS había cubierto gastos de personal, combustible, víáticos, etc.

(c) La Unión Comunal Migueleña, tampoco utilizó todos los dineros. Esta cooperativa, cuando visualizó el desbarajuste de la C.S.M., asumió una actitud separatista de la UCS, y en la actualidad, no se considera vinculada a la organización. De años anteriores, tiene una deuda de ₡ 73,836, pero no la reconoce como suya sino de la C.S.M.

(d) Utilizó la mitad de los dineros asignados, o sea que su deuda es sólo la mitad de la que aquí aparece. Tampoco quiere tener relaciones con la UCS. De los años anteriores, tiene una deuda pendiente de ₡ 12,029, pero el responsable ante el BFA es la C.S.M.

(e) Pertenece a Morazán, o mejor dicho, es una parte de la Regional. En los años anteriores no aparecía con el nombre Primavera. Además

de la deuda de este año ₡ 152,200, deben de los años anteriores ₡ 80,823, de los cuales es también responsable la C.S.M.

La C.S.M., no actuó este año en el otorgamiento de créditos, pero del año pasado deja una deuda total en el BFA de ₡ 424,307.

6. EL PROYECTO UCS Y SU ROL SOCIO-POLITICO

6.1. Consideraciones sobre el Contexto

Si damos un vistazo a las políticas de desarrollo nacional, que han propiciado los diferentes gobiernos habidos en el país, podemos ver que las posibilidades concretas de mejoramiento social y económico del campesinado son de corto alcance.

Todas ellas han declarado y considerado al café como la base de la economía nacional, lo que muestra la existencia de una contradicción fundamental en el sistema y, por ende, determina su posible apertura.

Sustentemos lo dicho relacionando las siguientes proposiciones:

a. El café, pilar de la economía nacional, ha estado a través de la historia en manos de una élite que concentra la propiedad de la tierra.

b. La incidencia de la mano de obra en los costos de producción del café es muy alta, por lo que requiere una amplia disponibilidad de la misma para abaratarlos. (1)

---

(1) 64%, ver "El Café en América Latina. Problemas de Productividad y perspectivas". Colombia y El Salvador. FAO-ONU. Pág. 123.

Ahora, el análisis combinado de los dos fenómenos enumerados nos conduce a las siguientes conclusiones:

a. El sector campesino no cuenta con el recurso tierra y es uno de los elementos principales en la generación de excedentes originados en las exportaciones de café.

b. El sector campesino ha llegado a constituir una masa marginada y eminentemente desempleada, que se proletariza estacionalmente en épocas de cosecha.

c. El desempleo de una parte significativa del campesinado y su consiguiente situación de disponibilidad en épocas de cosecha, disminuye los niveles de los salarios agrícolas, abaratando los costos de producción del café y posibilitando ofertar cuotas significativas en el mercado internacional del producto.

d. El desempleo campesino y su potencial de proletarización estacional, son funcionales a las políticas de desarrollo gubernamentales hasta ahora adoptadas.

Similares implicaciones determinan la aparición de los nuevos cultivos de exportación. La caña de azúcar y el algodón también requieren de mano de obra abundante sólo en cierta época del año y se limitan sobre la base de la concentración de la tierra y el capital.

Por otra parte, las condiciones para el crecimiento de la industria y el comercio originadas en el Mercado Común Centroamericano, prácticamente han desaparecido. Si a ello agregamos la permanencia de las estructuras agrarias nacionales y la consiguiente estrechez del mercado interno, nos encontramos con que la cuestión agraria sigue siendo el ámbito en donde se expresan las más agudas contradicciones sociales y económicas del país.

En el año 1972, el nuevo gobierno emprende la tarea de estructurar un plan de desarrollo encaminado a aliviar provisoriamente la situación de los sectores más atrasados de la sociedad, basado en la utilización intensiva de los recursos productivos, el incremento de la productividad, la generación de empleo y la redistribución del ingreso nacional. El período 1973-1977 se define como una etapa de transición, en la cual el Estado se adecuará a las exigencias de la sociedad actual, para que una vez superada, se emprenda el desarrollo económico y social sobre bases firmes. La concepción del Estado como ente administrativo y proveedor de servicios debe ser superada por la concepción del Estado "transformador", interventor, como premisa básica para el éxito de la etapa transicional.

Bajo esta nueva concepción, la acción del Estado tiene una notoria repercusión en las inversiones públicas, especialmente en las inversiones productivas y en las medidas tendientes a la redistribución del ingreso. Estas últimas tienen en nuestro caso un especial significado. Fueron articuladas al plan en su conjunto para cumplir objetivos económicos y socio-políticos. El primero, se refiere a la ampliación de la demanda interna efectiva de la población, de tal manera que dinamice el desarrollo de la industria nacional, considerablemente debilitada por su circunscripción al menguado mercado común centroamericano (la industria experimentó una tasa de crecimiento de 11.1% en el período 1961-65, que se redujo a 4.1% en el período 1966-71). El segundo objetivo está expresado en el plan como un efecto amortiguador de las tensiones sociales existentes, en la medida en que pueda propagar los beneficios económicos del desarrollo a los sectores "rezagados" de la sociedad.

Varios son los instrumentos que el plan propone para la implementación de la política redistributiva. Además de insistir en el fortalecimiento de los tradicionales (tributación, programas de vivienda, salud y educación, etc.), enfatiza en tres programas básicos: Reforma Agraria, acceso de nuevos empresarios a futuras inversiones y alcance

mayor de la acción estatal en la regulación de las relaciones obrero-patronales. Todo ello dentro de la perspectiva de "evitar que este mecanismo (redistribución del ingreso) no repercuta negativamente en el nivel de precios y en la balanza de pagos" (1). Esto, en razón del papel que cumplen los productos estratégicos de exportación y las características de una economía agroexportadora dependiente.

Dos de estos instrumentos están relacionados de manera particular con el movimiento campesino: Reforma Agraria y Regulación de las relaciones obrero-patronales.

El programa de reforma agraria ciertamente constituye un paso adelante en la política secular de los gobiernos salvadoreños. Por vez primera está contemplada como un programa específico dentro de un plan de desarrollo gubernamental. Según él, debe cumplir dos objetivos básicos: el aumento de la producción agrícola "mediante el completo aprovechamiento de los recursos naturales" (2) y la elevación del nivel de vida de los campesinos "mediante la corrección de los notables desequilibrios en el sistema de tenencia de la tierra" (3).

La regulación de las relaciones obreras patronales debe conseguirse, según el plan de desarrollo, con ayuda de la intervención estatal en la regulación salarial, el fortalecimiento del movimiento sindical, la capacitación de los trabajadores y el fomento de las cooperativas de producción.

La UCS empieza su crecimiento en el preciso momento en que el Gobierno adopta políticas e instrumentos que facilitarán su futuro desarrollo. La abolición de antiguas leyes agrarias; la eliminación de sistemas precarios de tenencia de la tierra; la regulación, promoción

---

(1) CONAPLAN. Plan de Desarrollo Económico y Social 1973-1977. Pág.81.
(2) CONAPLAN. op. cit., pág. 102.
(3) Ibid.

e instrumentación de la organización campesina ya estaba prevista en el nuevo plan de desarrollo. Esta idea está corroborada por los acontecimientos posteriores. El 26 de junio de 1975 la Asamblea Legislativa aprueba la Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, la cual institucionaliza las organizaciones campesinas en el país al darle al nuevo organismo, poder de "regulación" y "coordinación" de "todas las demás funciones de promoción, organización y capacitación campesina que se desarrollen en el país, tanto por instituciones oficiales, como por organizaciones privadas" (1). En otra sección de este trabajo nos referimos a la situación actual de la Ley del ISTA.

Por otra parte, las cooperativas de producción y de servicios se incluyen dentro de los planes operativos de los principales organismos gubernamentales: el Ministerio de Agricultura (2), el Banco de Fomento Agropecuario (3), INSAFOCOOP y últimamente FOCCO. Así también, en octubre de 1975 por medio del decreto ejecutivo Nº 66 se establecieron nuevas tarifas de salarios mínimos para los trabajadores agrícolas.

Lo anterior bajo dos perspectivas: la de integrar económicamente a algunos sectores campesinos para ampliar el mercado nacional y la de evitar "la posibilidad de un desenlace violento, a corto plazo, si no se adoptan en forma pacífica y ordenada las medidas sociales oportunas (4)".

---

(1) Diario Oficial. Tomo Nº 247.

(2) El Programa de Maíz 1975-77 señala la organización de los productores como "el único camino que permitirá a mediano plazo, aumentar el número de beneficiarios por la acción del sector público". Pág. 65.

(3) La Ley de Creación del Banco, prevee la constitución de un sistema de cooperativas de producción.

(4) Discurso del Sr. Presidente de la República, Cnel. Arturo Armando Molina, el 25 de junio de 1975. La Prensa Gráfica, 26 junio 1975.

6.2. La UCS y el Campesino

Son conocidas las condiciones de desamparo y marginalidad en que han vivido los campesinos salvadoreños en el período comprendido entre el año 1932 y el presente.

Su participación ha estado limitada a lo productivo, sin tener posibilidades de acceso real y masivo a los servicios del Estado ni a los niveles de decisión. Sin embargo, es con su aporte en el plano económico que se han formado y mantenido situaciones de riqueza y poder de algunos sectores de la sociedad salvadoreña. Con su trabajo y el producto del mismo, pero sin su participación en los beneficios y en la esfera de las decisiones, se ha configurado una pirámide económica, política y social de características que les son muy desfavorables.

Como consecuencia de ello, encontramos que en las tres primeras cuartas partes de la década de los años 60 no existía ninguna organización, en perspectiva visible de la misma que representara los intereses del campesino en general ni de un grupo particular de los trabajadores del campo.

Recién en el año 1969, en un 1º de mayo participa abiertamente la Federación de Campesinos Cristianos (FECCAS), inspirada en el pensamiento social cristiano de la Iglesia Católica, que en sus planteamientos "desbordaba las posiciones moderadas del Partido Demócrata Cristiano (PDC) en materia agraria y laboral" (1).

No cabe duda, que el surgimiento y actuación pública de FECCAS despertó inquietudes en los sectores sociales opuestos, que desde

---

(1) Ver "Proceso de Acumulación y Dominación en la Formación Socio-Política Salvadoreña". Nº 16 Serie Informes de Investigación. Abril 1976. E. Richter. pág. 141. Mimeógrafo.

1932 habían logrado controlar el potencial de organización del campesinado y mantenerlo desligado de las luchas que a nivel urbano se habían venido intensificando a partir de 1966 (1).

Hasta fines de los años 60, entonces, las acciones realizadas para mejorar la situación del sector campesino, originadas en el gobierno y/o agencias internacionales, estaban principalmente destinadas a cumplir objetivos, de beneficencia, que al aliviar situaciones singulares, servían de canal de comunicación a mensajes cuyos contenidos destacaban de un lado el individualismo y de otro tornaban difusa la visión global de las causas que generaban los problemas. (2)

En ningún caso, se definía como meta el desarrollar las potencialidades individuales y/o asociadas de las gentes del campo por medio de la capacitación o de cualquier otro instrumento, salvo en tareas asociadas de interés comunal con una dimensión limitada en el tiempo y en el tipo de cooperación (3).

Las razones que explican esta forma de apoyo externo al campesinado pueden ser varias, sin embargo, podemos calificarlas y resumirlas en una proposición inclusiva: tenían el carácter de mejoramiento o de beneficencia dada la existencia de una ideología dominante, producto y causa de una determinada estructura social, que requiere y justifica la situación de desempleo y desorganización del campesinado, con sus implicaciones obvias. En otras palabras, se identifica el desarrollo nacional con la generación colectiva de riquezas, pero acompañada por una apropiación diferenciada de la misma.

---

(1) Ibid. ant.

(2) Por ejemplo la acción de Cáritas, que regalaba alimentos.

(3) Por ejemplo construir una escuela o un puente.

Sintetizando, las barreras que el campesinado debe superar para cambiar su situación son inmensas y abarcan los campos político, económico, social e ideológico. Este último, no sólo consiste en superar el conflicto con los que los dominan, también significa generar una ideología propia, lo que requiere la previa superación de lo que podríamos llamar el hábito de estar dominados. Este fenómeno se puede manifestar de múltiples formas, entre ellas, aquellas conducentes a enfrentar las barreras mencionadas, por ejemplo, incapacidad de decisión y organización.

Cuando la UCS elabora con la cooperación del IADSL el Proyecto que la IAF financiaría, plantea una serie de "problemas cruciales que se agudizan cada día más", entre ellos, nos interesa destacar los siguientes:

a. La concentración de la propiedad de la tierra,

b. la falta de influencia del campesinado en los círculos de decisiones nacionales,

c. la falta de capacitación,

d. la exclusión del campesinado como elemento activo en la planeación y ejecución de los programas que afectan directamente a su propio medio (1), y

e. la baja remuneración salarial.

Para contribuir a la solución de estos problemas, la UCS autodefinida como "organización que ha contribuido al cambio social del campesinado... persigue acelerar dicho proceso mediante el logro de los siguientes objetivos primordiales:

a. El fortalecimiento de la UCS,

b. el incremento de los ingresos per-cápita del campesino y

---

(1) En Proyecto UCS. Sección II, Antecedentes, pág. 6. Mimeógrafo.

c. el incremento de la capacitación técnico-administrativa del campesino" (1).

Examinemos estos objetivos con algún nivel de detalle. El primero, que se refiere al fortalecimiento de la UCS, se formula para darle continuidad y mayor envergadura a los éxitos alcanzados por la organización. Con la finalidad de agregar elementos para definir la ideología UCS, su origen y el tipo de cambio social que le interesaba, veamos cuáles son estos éxitos que sirven de fundamento al objetivo referido:

"En 1965 un grupo de compañeros se interesaron en capacitarse para luchar en defensa de sus intereses. En este propósito recurrieron al Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre, en demanda de ayuda. Desde entonces hasta la fecha hemos recibido 26 cursos, capacitando a 762 compañeros.

Además, como fruto de esta capacitación recibida y la experiencia en los trabajos de desarrollo comunal logramos organizar siete cooperativas agropecuarias con personería jurídica y nueve más en proceso de legalización, cuya característica fundamental es el arriendo colectivo, el trabajo colectivo, la comercialización colectiva y el beneficio individual.

Enfatizando en los cambios sociales que los campesinos han logrado a través de los programas de la UCS, podemos mencionar los siguientes:

1) Concienciación progresiva alcanzada por los programas de educación, identificando y contribuyendo a la solución de sus necesidades reales;

2) Aceptación de la idea de la ayuda mutua, por las experiencias

---

(1) Ibid. ant. Pág. 9.

exitosas logradas en los programas sociales para el desarrollo de la comunidad;

3) Mayor ingreso por los rendimientos satisfactorios de las cooperativas, duplicando y hasta triplicando los ingresos normales que antes percibía;

4) Actualmente las autoridades e instituciones del Gobierno toman en cuenta con mayor frecuencia la opinión del campesinado.

5) El Ministerio de Agricultura se preocupa con mayor interés sobre los problemas del campesinado que les son presentados por la UCS;

6) La Asamblea Nacional en igual forma también ha demostrado una mayor atención a los problemas del campesinado y por recomendación del Ministerio de Agricultura ha prorrogado la ley que les impide la terminación de los contratos de arriendo de tierras y los aumentos del valor de dichos arriendos, una gran conquista que la UCS ha logrado, para beneficio de nuestros afiliados.

7) El Presidente de la República, Coronel Armando Molina, invitó a la Casa Presidencial a nuestro Comité Ejecutivo para conocer de los problemas de la UCS a la vez para hacernos saber el Plan de Desarrollo Agropecuario que el actual Gobierno ha preparado para el Quinquenio de 1973/77. Exhortando a los directivos para que le formularamos las críticas que consideremos pertinentes. También el Presidente de la República tomó nota de los planteamientos que le hicimos y dictó inmediatamente las órdenes para que fueran acogidas tales demandas, como por ejemplo:

   a) Telegrama a todas las autoridades políticas, civiles y militares, para que nos proporcionen las máximas garantías a los dirigentes de la UCS;

b) Ordenó al Ministro del Interior que firme las credenciales de los dirigentes nacionales de la UCS para que nos respeten en el desempeño de nuestras funciones;

c) Por último nos invitó a que cada dos meses fuéramos a la Casa Presidencial a plantearle los problemas que se presenten en el futuro." (1)

Un primer elemento interesante de destacar aparece en el primer párrafo de la cita; según su contenido, un grupo de campesinos se decide a luchar en defensa de sus intereses, para hacerlo reconoce la necesidad de capacitarse y con ese propósito, recurren a la ayuda del Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre (IADSL) que, en respuesta a la solicitud, capacitó a 762 campesinos en el período comprendido entre 1965 y 1972.

Parece evidente, que la realidad fue distinta. Ese grupo inicial de campesinos también se originó como consecuencia de las acciones del IADSL, que se ocupó de promoverlo y "capacitarlo", esto es, ayudándoles a definir sus intereses, motivándolos a luchar por ellos y señalándoles las formas de hacerlo. En una frase, les formó una mentalidad y una conciencia crítica enmarcada, como es lógico, por la ideología del IADSL.

Esta institución es bastante conocida, sin embargo, la describiremos brevemente para fundamentar mejor nuestras futuras conclusiones.

Los antecedentes ideológicos, institucionales y operativos inmediatos del IADSL, los encontramos en la Federación Norteamericana del Trabajo-Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) y en la Confederación Internacional de Sindicatos Libres (CIOSL), cuya oficina regional para América Latina es la Organización Regional Interamerica-

(1) Ibid. ant., Págs. 7-8. La cita entre comillas es textual, los subrayados son nuestros.

na de trabajadores (ORIT).

Estas organizaciones se han caracterizado por sus intentos de inculcar con el sector obrero mundial la idea de conciliación entre los propietarios de los medios de producción y los trabajadores, esfumando los problemas devenidos del conflicto de intereses y creando así una base "pacificada" que favorezca, en realidad, el libre desarrollo de las grandes empresas internacionales.

La jerarquía sindical así formada, tiene la función de asegurar la apacible acumulación de capital y, a la vez, debe resguardar su posición intermediaria entre la fuerza de trabajo y el capital; mejorando beneficios para la primera que no exceden los márgenes capitalistas en cada situación.

En 1961, como respuesta a los problemas económicos y políticos agudizados en esos días entre Estados Unidos y los países latinoamericanos, nace la Alianza para el Progreso, que en sus ámbitos incluye la esfera laboral. Así, en 1962 se fundó con el auspicio del gobierno norteamericano y la AFL-CIO, el Instituto Americano para el Desarrollo del Sindicalismo Libre, que está dirigida desde ese entonces por el Presidente de la W.R. Grace and Co., que también es miembro del Consejo de Administración del National City Bank. Respecto del IADSL dice textualmente: "El IADSL impulsa la cooperación entre el trabajo y el empresario, y busca acabar con la lucha de clases. Se le enseña a los trabajadores a que ayuden a la actividad comercial de sus compañías y a incrementar la productividad para que así puedan ganar más con la expansión de la empresa. Esto demuestra de un modo muy concreto que los trabajadores pueden vivir en mejores condiciones dentro del marco de una sociedad capitalista libre y democrática" (1).

---

(1) Esta cita, como asimismo, la parte medular de la información sobre el IADSL (la sigla en inglés es AICLD) fue extraída del Nº 736 de la Revista "Triunfo" editada en Madrid, España, el 5/III/77. Págs.22-25.

Para lograr este tipo de sociedad, el IADSL imparte cursos de entrenamiento sindical, y mediante créditos bancarios y cooperativas fomenta el consumismo y la competencia interlaboral.

Para ello, posee el Front Royal Institute, en el Estado de Virginia, donde brinda cursos a sindicalistas previamente seleccionados en base a sus méritos antisubversivos. También se imparten cursos en la Universidad de George Town y en los países de origen. En 1972 ya eran 190,000 los sindicalistas latinoamericanos que habían asistido a cursos que van desde relaciones obrero-patronales a cooperativismo (1).

Concretamente en El Salvador y en la UCS, el IADSL inició hace 12 años un trabajo ininterrumpido en el sector campesino, partiendo de la idea de hacer desaparecer las ideologías que entre ellos pudieran sustentarse. En una frase, se trató de impulsar la ideología de la no ideología, inculcando lo subversivo y peligroso de la primera (2). Como consecuencia, la apoliticidad se toma en un objetivo para la organización y en un requisito para sus miembros.

El marco de la ideología del IADSL, entonces, conforma en los sujetos de su acción una mentalidad profundamente arraigada al sistema y a sus actuales estructuras, además, conciencia crítica que alcanza a distinguir las "injusticias relativas" de su propia situación, por ejemplo, un bajo nivel de salarios o las deficiencias en la aplicación de una ley, pero que jamás resistirá la tensión de enfrentar las causas reales de sus problemas.

Así cuando la UCS planteó la serie de "problemas iniciales que se agudizan cada día más", dice: "la baja remuneración salarial", es

---

(1) Ibid. ant. Entre esos 190,000 líderes capacitados están los 762 de la UCS.

(2) Pese a que en 1972 el IADSL abandonó el país a instancias del gobierno, siguió capacitando a líderes de la UCS en el extranjero y financiando las actividades de los mismos y parte de las necesidades de la organización

decir, para solucionar un problema hay que conseguir la elevación de salarios mediante acuerdos originados en la armonía de relaciones con el sector patronal; cuando habla de la concentración de la propiedad de la tierra y del desempleo, define sus acciones en torno a la creación de cooperativas en base al alquiler o la compra de la tierra: "Hemos sostenido, sostenemos y sostendremos siempre, que la tierra debe entregársele a quien la trabaja mediante el justo pago; porque el campesino salvadoreño jamás ha pretendido obtener nada en calidad de regalía." (1)

En diciembre de 1975, la UCS realizó la ya tradicional marcha a Casa Presidencial "con la esperanza de hacer realidad lo que a través de los años había sido sólo un sueño: ¡TENER TIERRAS PROPIAS! y con las tierras, dinero para trabajarlas, asistencia técnica para sus cultivos y buenos precios para sus productos." (2). Para ello, hacían al Presidente de la República dos peticiones concretas: "Aval del Gobierno para un préstamo de US$ 50,000,000" para compra de tierras y generar capacidad propia de servicios, y reformas a la Ley Agraria." (3)

En sentido estricto, estas peticiones quieren decir: no queremos Reforma Agraria ni cambiar la situación actual, sólo pretendemos perfeccionarla. Para corrobarar esta posición, en la página 5 del Proyecto que la UCS presentó a la IAF dice todas sus letras: "La UCS cree

---

(1) "La UCS y la Transformación Agraria". Pronunciamiento aparecido en el Diario de Hoy, en Julio de 1976.

(2) Publicación a ocho columnas aparecida en El Diario de Hoy, el 8 de diciembre de 1975.

(3) Ibid. ant., Las Reformas a la Ley Agraria consistían en la derogación "pronto, eficaz auxilio", disposición en ella contenida que permitía expulsar invasores de tierras -puede leerse colonos- en 24 horas a requerimiento del propietario. El préstamo era un ardid al que más adelante nos referiremos. Por ahora basta con señalar que el presupuesto nacional oscila alrededor de los US$ 360,000,000 al año.

firmemente que este Proyecto dará un tremendo ejemplo para la realización de una verdadera Reforma Agraria Integral por iniciativa privada ... pacífica y patriótica... sin derramamiento de sangre".

Aclaremos, la Reforma Agraria, entonces, consiste en la compra de tierras por parte de los campesinos y en la generación de autoservicios tales como crédito, asistencia técnica, etc. todo pagado por los campesinos. Planteados así, los problemas del campesino salvadoreño se superan a partir de la consecución de créditos para compra de tierras más la UCS y una mínima capacidad técnico-administrativo de ésta. A su vez, desde el punto de vista del gobierno, siempre utilizando el esquema ideológico UCS-IADSL, la solución de la problemática del sector agropecuario nacional consistiría en otorgar créditos para la compra de tierras y aplicar eficientemente y con justicia las leyes vigentes.

Pero, volvamos un poco atrás, cuales fueron los cambios sociales que la UCS urgiría haber conseguido hasta 1972. Citemos nuevamente a su Proyecto: "enfatizando en los cambios sociales que los campesinos han logrado a través de los Programas de la UCS, podemos mencionar los siguientes:

a. Concienciatización progresiva alcanzada por los programas de educación, identificando y contribuyendo a la solución de sus necesidades reales.

b. Aceptación de la idea de la ayuda mutua, por las experiencias exitosas logradas en los programas sociales para el desarrollo de la comunidad.

Estos logros significan que las necesidades reales de los campesinos consisten en que estos no tienen conciencia de su desempleo, bajos ingresos, mala salud, desnutrición, etc., y que, con la educación recibida, adquieren esa conciencia. Es decir, basándose en la ideología IADSL-UCS descrita, el proceso de cambio social consiste en aprender a

distinguir las "injusticias relativas" de la propia situación, para luego iniciar acciones de mejoramiento que no afectan las estructuras económicas, políticasy social vigentes.

Ahora, cuando se planteó como cambio social la "aceptación de la idea de la ayuda mutua", refiréndola a los programas para el desarrollo comunal, se está simplemente reafirmando nuestra interpretación anterior. En este caso, el contenido del mensaje que se tramite por medio de la experiencia, consiste en que la falta de un puente, de una escuela o de una calle pavimentada, es el o son los problemas o "necesidades reales de la comunidad", y que para solucionarlos o satisfacerlas hay que contar sólo con el propio esfuerzo "porque el campesino salvadoreño jamás ha pretendido obtener nada en calidad de regalía". O dicho en otras palabras, la ideología aludida pretende que el cambio social consiste en la toma de conciencia, por parte de los campesinos, de las expresiones concretas de sus problemas, esto es, de sus evidencias inmediatas, jamás de sus causas profundas de origen histórico-estructural; además, que la solución de sus problemas consiste en la superación de esas expresiones concretas a través del propio esfuerzo y con mínimo de recursos de apoyo; porque los problemas son propios".

Más adelante, a partir del donativo de la IAF, cambia la connotación del concepto de cambio social que manejan los representantes de la UCS. En apariencia, se hace más radical, al ofrecer pertenencia a una organización campesina que ofrece tierras insumos, educación, etc. y que difiere como una alternativa a las relaciones tradicionales de producción, planteando la autogestión campesina y su capacidad de movilización y presión social, originadas en la nueva conciencia y la organización, como los instrumentos para desarrollar y fortalecer el cooperativismo.

A través de este tipo de organización para la producción, la UCS (IADSL) piensa que se solucionarán los problemas básicos del campesinado. La presión social que puede hacer, y ha hecho, es para viabilizar y nada más; en la práctica, ha significado que la UCS se ha

convertido en una defensora de lo establecido, en tanto lucha a ultranza por la aplicación real y completa de la legislación vigente, veamos un ejemplo.

En el Diario La Prensa Gráfica del 6 de mayo de 1976 se lee: "Un memorándum para el Presidente de la República, Cnel. Arturo A. Molina, informándole sobre la evasión de la responsabilidad de algunos terratenientes, en el cumplimiento de la Ley de Arrendamiento de Tierras, preparó anoche la UCS. Refiere el documento, que los terratenientes, con la complicidad de algunos jueces, están evadiendo la Ley al no asistir a los juicios de conciliación en los tribunales... se espera nos dé su valiosa ayuda... para garantizar la paz en la nación."

Es interesante resaltar esta última frase, "para garantizar la paz de la nación". ¿Significa que si las leyes no se cumplen la UCS emprenderá acciones más drásticas o que los afectados directamente se harán justicia por su propia mano?

Lo primero, que la UCS como un todo, con sus líderes a la cabeza pase al terreno de los hechos, no. Lo que sí puede ocurrir, es que los afiliados a la organización dejen de ver en ella y en su ideología, y vean un camino más realista y expedito para la solución de sus problemas en otras organizaciones, ya sean netamente campesinas o partidos políticos.

De allí que la UCS-IADSL, sea prácticamente un organismo de control social y político, que pretende constituirse en un organismo neutralizador de movimientos revolucionarios en el agro, definiendo al cooperativismo como una meta e inculcando la ideología del "perfeccionamiento de la situación" como un fin.

Así la UCS que se define como apolítica, tiene en realida un sentido, y desarrolla una acción que esencialmente es política. Sí, como

parece evidente el origen de su ideología y, por ende, los lineamientos generales de su acción provienen del extranjero (IADSL), como han sido sus relaciones con el gobierno.

6.3. La UCS y el Gobierno

En 1970, cuando la UCS comienza a actuar públicamente como una organización campesina, el gobierno parecía no tener claro cuál era su origen ni vocación. Su parca e informal participación en el Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria no contribuyó en nada para aclararlo, tanto que en julio del año siguiente el Presidente de la Asamblea Legislativa decía: "traigo noticias de que la Unión Comunal Salvadoreña es una organización de exaltados y de izquierdistas..."; esta manera de pensar era muy grave para la UCS, viniendo de un personero de esa categoría podía incluso significar una declaración de guerra. (1)

Unos días después, ya en agosto, la UCS hace una aclaración: "no somos comunistas y nuestra tarea es más bien social y educativa en el campo... y rechazamos el epíteto de comunistas" (2).

Pese a esta declaración y a otras similares, la UCS siguió siendo vista con desconfianza por el gobierno. La forma más dura de golpearla y al mismo tiempo ponerla en situación de disponibilidad para su posterior control por parte de éste, fue la expulsión del IADSL del país. Alejados los asesores técnicos-políticos y financistas, la debilidad de la UCS se hizo manifiesta y con toda claridad tuvo que entrar en el ámbito de las negociaciones con el gobierno. Este tipo de relaciones, de fuerte a débil, han sido las que han caracterizado el trato del gobierno con la UCS hasta estos días. Indudablemente, al

---

(1) En El Diario de Hoy de Julio 29, 1971.

(2) En La Prensa Gráfica del 7 de agosto de 1971.

gobierno y al partido oficial le interesaba, y le interesa, contar con una base social que extendiera su influencia y control al sector rural, en donde, como ya hemos mencionado, comenzaban a surgir organizaciones opositoras como FECCAS y más tarde la Unión de Trabajadores del Campo (UTC).

En toda su historia la UCS ha especulado mucho con el número de afiliados con que cuenta. En 1973 el titular principal de un Diario capitalino decía: "30 mil afiliados en Unión Comunal" (1); dos años después el Secretario General de la organización afirmaba: "Más de 150,000 afiliados tiene la UCS en cooperativas agrícolas del país"(2).

La primera información es abultada incluso para estos días, sin embargo, la exageración en la cifra de miembros sigue cumpliendo un rol importante para respaldar las acciones de la UCS. Es por ello que los registros de afiliados son secretos y no para la seguridad de los mismos, como se creía.

Esta especulación y el donativo de la Inter-American Foundation le han sido de gran utilidad para reforzar su posición, esta última, por el alto grado de independencia que logró respecto de los servicios públicos durante un período de un poco más de un año. En ese lapso y con esos dineros, aumentó considerablenente el número de cooperativas de producción afiliadas y, con ello, el número de socios.

Con anterioridad a esos hechos, 1974-75, el gobierno había establecido un sistema de apoyo-control para la UCS, creando un vínculo de ésta con el Instituto de Colonización Rural (ICR, hoy ISTA), cuyo presidente se encargaba de "supervisar" sus acciones mediante informes periódicos de actividades que la UCS debía entregarle. Al mismo tiempo, les proporcionaba vehículos en calidad de préstamo y les regalaba una

---

(1) Diario Latino del 15 de marzo de 1973.

(2) La Prensa Gráfica del 17 de marzo de 1975.

cuota mensual de combustible. En esta forma, ambas partes ganaban su tranquilidad: mientras el gobierno los comprometía y controlaba, los campesinos usufructuaban de las concesiones y aumentaban la magnitud de su movimiento.

Sin embargo, el vínculo descrito era débil. De una parte de la UCS presentaba sus informes con irregularidad ya que los vehículos y la gasolina no les eran indispensables y, de otra, el gobierno no podía pretender controlar la organización a través de ese recurso y los informes periódicos de la UCS.

En todo caso, el gobierno tenía y tiene una elemento de control en el campo con el que la UCS no podrá ni puede enfrentarse. Se trata de la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) (1), que desde un principio comenzó a infiltrarse en los grupos organizados por la UCS, tanto, que hoy día no es raro encontrar que el 50% o más de los socios de una cooperativa comunal pertenece a ORDEN.

Este fenómeno de infiltración unido a la terminación de los mal administrados dineros provenientes del Donativo de la IAF, acrecentaron notablemente la capacidad de influencia del gobierno en la UCS.

Sin embargo, ésta pudo mantener algunos niveles de independencia por las especiales circunstancias políticas que vivía el país a raíz de la política de Transformación Agraria que el gobierno comenzó a impulsar con la Ley de Arrendamiento de Tierras y la legislación del salario mínimo en el campo (marzo de 1975), lo que lo hacía necesitar de la mayor fuerza campesina de apoyo posible.

A ello se agregaban las inminentes elecciones parlamentarias de junio de 1976, las presidenciales de febrero de 1977 y la caracterís-

---

(1) ORDEN es una organización campesina paramilitar creada por el partido oficial para la defensa externa y el control interno.

tica capacidad de negociación de los líderes de la UCS formados por el IADSL.

Está claro que el gobierno y la UCS necesitaban apoyarse mutuamente. Así, el primero inició un proceso de acercamiento a la organización que consistió en acciones tales como: pago de alquileres locales, préstamo de vehículos, facilidades de crédito para las cooperativas comunales, personal secretarial y técnico, garantía de seguridad personal para los líderes, etc.

Veamos algunos ejemplos concretos. El Centro Campesino de San Miguel paga a la alcaldía departamental un monto simbólico por el alquiler de un amplio local (₡ 1.oo anual); en Usulután, el gobierno facilita el local, dos secretarias y máquinas de escribir; el Ministerio de Trabajo facilita dos vehículos y gasolina gratis para los mismos; el Presidente de la Asamblea Legislativa puso a la disposición de la UCS un miembro de la Comisión Técnica de la Asamblea para la resolución de problemas jurídicos; el Ministerio de Defensa ofrece garantías personales a los dirigentes y da un trato privilegiado a la organización en reuniones cantonales y municipales; por último, importantes personeros de gobierno asisten a actos oficiales de la UCS; entre ellos, el Presidente del ISTA, el Ministro de Trabajo, el Ministro de Agricultura, etc. (1)

Por su parte, el gobierno recibe apoyo con manifestaciones organizadas por la UCS que, en sentido estricto, no responden a la dinámica propia de organización, pero que producen el efecto deseado; además, consigue declaraciones públicas a su favor y aumenta su caudal electoral.

Veamos algunos de los muchos ejemplos: en La Prensa Gráfica del 2 de julio de 1975, a cuatro columnas se puede leer el siguiente texto:

---

(1) Datos nuestros, ver Análisis de Gestión de la Estructura de la UCS.

"Delegaciones de distintas partes de la República, pertenecientes a la UCS, desfilaron ayer por la mañana portando carteles, estandartes y leyendas alusivas a los programas de desarrollo comunal (en realidad, en las fotografías se lee: ¡Viva Molina! ¡Gracias por el ISTA Señor Presidente! ¡Marginales apoyamos a Molina! , etc.) El desfile fue organizado con motivo del tercer aniversario del gobierno ... "

Ahora, un ejemplo de la declaración pública: en El Diario de Hoy del 25 de enero de 1977, a tres columnas completas se lee entre otras frases: "... para otros somos gobiernistas porque a los compañeros de las cooperativas La Palma, La Longaniza y El Tigre el gobierno los favoreció proporcionándoles financiamiento integral... para que sean dueños de sus tierras, de implementos agrícolas, incluyendo transporte y logramos también por medio del Banco de Fomento Agropecuario financiamiento para vivienda, y si esto fuera poco, también tenemos crédito por medio del Banco Central de Reserva para desarrollar empresas cooperativas en todos los departamentos... "

Las relaciones entre UCS y gobierno se dan usualmente al más alto nivel. No son raras las conversaciones con el Presidente de la Asamblea Legislativa, el Ministro de Agricultura e incluso el Presidente de la República; fuera de la capital participan Gobernadores, Alcaldes, Comandantes, etc. Por la UCS, asisten representantes del Consejo Ejecutivo Nacional (CEN) y el Asesor Técnico. La característica principal de estas reuniones desde el punto de vista de la UCS, es que excluyen a las bases, aunque las decisiones que se tomen las afecten. Y el caso del préstamo externo de US$ 50,000,000 a la UCS para compra de tierras y generación e una capacidad propia del servicio, es típico. Los líderes que manejaban el asunto, en especial el Asesor Técnico, daban una sinuosa explicación para aclarar el origen de la oferta: "Son dineros de los petroleros árabes que son manejados desde España. Hay un representante judío aquí en Guatemala". Evidentemente era un cuento, pero lo hicieron creer y, con ello, manipularon a sus bases y consiguieron cumplir con el gobierno.

En diciembre de 1975 se organizó una gran manifestación de campesinos frente a la Casa Presidencial, que respondía a una fuerte necesidad de apoyo de masas de parte del gobierno que se disponía a hacer públicos el Decreto del Primer Proyecto de Transformación Agraria y que debía enfrentar las elecciones parlamentarias de marzo de 1976.

Para movilizar a sus bases, la UCS utilizó dos consignas: "¡Respaldo presidencial para un préstamo de US$50,000,000! y ¡Reformas a la Ley Agraria! nadie será lanzado de sus tierras." (1)

Veamos la respuesta del Presidente: "el préstamo que han solicitado se les hará el próximo año con nuestro total apoyo... este día por la mañana he sancionado las Reformas a la Ley Agraria, la petición está cumplida". Más adelante le agrega: "Y también quiero comunicarles que el próximo año de 1976, vamos a entregar las tierras del gobierno a las cooperativas o grupos campesinos que en forma pacífica y ordenada, hagan sus justas peticiones". Luego, para terminar, hace evidente el motivo real de la movilización campesina: "... pueden estar seguros de que jamás les voy a fallar. Pero debemos ver la vida con realidad, debemos ser prácticos... un gobierno solo no lo puede hacer todo, espero que Ustedes nos sigan respaldando con la misma decisión y con la misma firmeza...las semanas próximas serán decisivas porque estaremos luchando por defender nuestro sistema democrático, junto a aquellos que siguiendo consignas internacionales pretenden destruir los valores de nuestra nacionalidad..." (2)

---

(1) El Diario de Hoy, diciembre 8 de 1975, publicación a ocho columnas en páginas centrales.

(2) Idem.

6.4. Cpnclusiones

Parece claro que las acciones que la UCS realiza están fuertemente teñidas de laideología del IADSL, que fue el organismo que formó a los líderes principales de la organización.

En la práctica, la UCS hace una labor de control social y político, que tiene como finalidad neutralizar a las organizaciones de campesinos que buscan cambios radicales en el sistema vigente.

Así, tenemos que la acción y vocación real de la UCS es esencialmente política, aunque para mantener su arraigo e influencia en los sectores campesinos que controla, se valga de una imagen de institución que apoya y ayuda, en servicios para la producción y acceso a la tierra, a los mismos.

De hecho, la UCS funciona como la rama campesina del partido oficial, teniendo claro que posee cierta capacidad de negociación, en la medida que cuenta con el apoyo y representa los intereses del IADSL.

Para el gobierno, la UCS cumple las funciones de una base social campesina de apoyo en coyunturas determinadas, por la cual hace algunas concesiones que jamás lo desvían de sus políticas centrales para gobernar al país.

IV- LIMITANTES AL DESARROLLO DEL PROYECTO U.C.S.-I.A.F.

1. FACTORES LIMITANTES EXTERNOS

1.1. Aspectos Económicos y Sociales

1.1.1. La Economía Agroexportadora

La economía agroexportador de El Salvador inicia su proceso de crecimiento y consolidación en las postrimerías del siglo diecinueve con la apropiación de las tierras pertenecientes de las comunidades indígenas por medio de la Ley de Extinción de Comunidades de 1881, la Extinción de Ejidos de 1882, las de Propiedad Raíz e Hipotecas y la de Titulación de Terrenos Rústicos de 1897. Esta serie de leyes dirigidas a la abolición de la propiedad ejidal y comunal produjeron dos tipos de fenómenos: por un lado una excesiva concentración de las tierras de vocación agrícola en pocas manos y, de otro, la desintegración económica y cultural de la población indígena.

A partir de esos acontecimientos, la economía del país empieza a depender principalmente de los mercados externos, tanto en su desarrollo agrícola como industrial.

Seguidamente, vamos a tratar de demostrar que la economía agroexportadora salvadoreña afectó negativamente la formación de una economía campesina que hiciera viable la existencia de una organización campesina basada en ella.

La producción para la exportación, especialmente de café, que ha constituído el núcleo central de la economía salvadoreña, no ha transferido al campesinado los beneficios resultantes de su crecimiento. Por el contrario, esa economía de exportación ha requerido de la exis-

tencia de una población rural a un nivel mínimo de consumo, con el fin de ser suficientemente competitiva y rentable en los mercados internacionales; además ha necesitado la existencia de una economía agrícola tradicional que funcione como ejército de reserva para las épocas de mayores requerimientos de mano de obra. Las ganancias de los sectores agroexportadores (café, algodón y caña de azúcar) dependen básicamente de los bajos niveles de salarios que logren mantener, más que de las innovaciones tecnológicas. El acelerado crecimiento de la población genera una abundante oferta de trabajo lo que permite mantener bajos niveles salariales. En el aumento de la oferta de mano de obra ha incidido la existencia paralela de un sector de trabajadores agrícolas sin tierra y de otro con pocas tierras que cubre una buena parte de su consumo en explotaciones de subsistencia. Así, el que este campesinado pueda refugiarse en su pequeña parcela en los períodos de depresión del empleo funciona como un mecanismo regulador de los bajos salarios, puesto que puede mantener a bajos precios (con ayuda del trabajo familiar) la producción de sus propios alimentos.

Si observamos el nivel de ingresos en el sector agropecuario entre 1961 y 1975, podemos ver como en los sectores más pobres del campesinado éste desciende o se sostiene, mientras que en las medianas o grandes propiedades se ha duplicado (en El Salvador los cultivos de exportación se generan en estos últimos tipos de explotaciones).

Este fenómeno es clave para la formación de un fuerte sector económico vinculado a la economía de exportación que ve crecer sus ingresos a costa de la sobreexplotación del trabajo. El ingreso del sector agroexportador se destina sólo en parte a la reinversión en el sector; también se invierte en otros sectores de la economía, como comercio e industria, especialmente en alianza con el capital extranjero, y, por supuesto, a un alto grado de consumo que asemeja al de los más sofisticados estratos de las sociedades desarrolladas. La inversión en la industria y el comercio acrecienta las posibilidades de concentración del ingreso por las altas tasas de ganancia que se generan en estos sectores.

CUADRO Nº 1

EL SALVADOR: INGRESO PERSONAL AGROPECUARIO SEGUN ESTRATOS DE POBLACION RURAL 1961-1975		
ESTRATOS 1/	1961 ₡	1971 ₡
1) Trabajadores sin tierra	464	429
2) Microfincas	594	663
3) Fincas Subfamiliares	835	1,055
4) Fincas Familiares	2,161	2,463
5) Fincas Multifamiliares medianas y grandes	56,164	120,262

FUENTE: OSPA-MAG (₡ 1 = US$ 0.40)

1/ Las microfincas son explotaciones menores de 1 Ha. Las Subfamiliares de 1 a 9.9 Has., las Familiares de 10 a 49.9 Has., las Multifamiliares medianas de 50 a 199.9 Has. y las Multifamiliares grandes de 200 Has. y más.

En ésta forma, la conformación de la economía agroexportadora ha limitado de forma considerable el surgimiento de capas medias de importancia económica, especialmente en el sector agropecuario. Si se generan pequeños sectores, siempre lo hacen subordinados al sector agroexportador, contribuyendo a la mayor consolidación del mismo.

Es pertinente ver la manera en que se entrelaza la economía agroexportadora, con el desarrollo industrial. Esta caracterización es necesaria para entender las limitaciones que se presentan al desarrollo de una producción agrícola basada en la explotación de la tierra por campesinos independientes.

El crecimiento industrial en El Salvador, al igual que el agrícola, ha estado dirigido hacia el mercado internacional. Ello ha acrecentado la concentración del ingreso en reducidos sectores de la socie-

dad, que además, limita su acción a pocas ramas industriales. Las características más sobresalientes de la industria en El Salvador son las siguientes:

En primer lugar, existe un uso intensivo de capital y de tecnología moderna, lo cual plantea bajos requerimientos de mano de obra. Tal característica ha producido dos tipos de fenómenos: por un lado, una lenta y escasa absorción de la fuerza de trabajo disponible y, por otro, una marcada tendencia a limitar las posibilidades de crecimiento cuantitativo de la población económicamente activa del sector ha sido insignificante: de 103,476 personas en 1961, ascendió a 128,442 en 1975 (1).

Estas cifras nos ilustran más claramente el problema si los consideramos en términos relativos y los referimos a la población económicamente activa (P.E.A.) nacional: en 1961 la P.E.A. del ramo industrial significó el 12.8% de la P.E.A. total y en 1975 el 10% (2).

Si se tiene en cuenta la población económicamente activa, según categoría ocupacional, se observan dos fenómenos bien marcados. Primero, una disminución en términos relativos de la categoría "patrón" y un aumento tanto absoluto como relativo de la categoría por "cuenta propia" y "familiar remunerado".

El crecimiento de las dos categorías señaladas implica el desarrollo de un sector artesanal, generado por el tipo de desarrollo industrial sustentado en un uso intensivo de capital y tecnología. Esta producción artesanal descansa en la maximización de la fuerza de trabajo familiar y todas sus posibilidades de desarrollo dependen del mayor grado de autoexplotación que puedan alcanzar. El aumento del

---

(1) Curso de Población 1961 y Encuesta de Mano de Obra y Aspectos Demográficos 1975.

(2) Idem.

tiempo de trabajo y/o la disminución del consumo son los mecanismos que posibilitan su existencia y crecimiento. La incorporación de capital y trabajo asalariado por este sector parecen ser posibilidades remotas en el contexto de la primera característica de la estructura industrial a que hemos aludido.

CUADRO Nº 2

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA SEGUN CATEGORIA OCUPACIONAL 1961 y 1975				
CATEGORIA OCUPACIONAL	1961	1975	%	
			1961	1975
Patrón	14,493	19,939	1.8	1.5
Cuenta propia	172,702	380,407	21.4	29.5
Asalariados	559,071	700,515	68.2	54.5
Familiar remunerado	61,325	167,923	7.6	13.0
Otros	8,501	19,057	1.0	1.5
TOTAL	807,092	1,287,841	100.0	100.0

FUENTE: Censo de Población 1961. Encuesta Mano de Obra y Aspectos Demográficos 1975.

La segunda característica, es la alta dependencia de insumos importados. Entre 1961 y 1973 el coeficiente de importación ha aumentado sensiblemente, por ejemplo, para bienes intermedios pasó del 34.9% en 1961 al 66.8% en 1973 (1). Esta característica cumple una importante función en la dependencia de la industria de las metrópolis y en la fuga del excedente económico hacia el exterior.

El último aspecto a considerar, es el papel de la inversión ex-

(1) PREALC. Situación y perspectivas del empleo en El Salvador, OIT. 1975. Cuadro II.15.

tranjera en el desarrollo industrial. Parece ser que el mayor volumen de las inversiones extranjeras en el país, están dirigidas a la industria, especialmente a las ramas de mayor tecnificación y cuya producción está dirigida al mercado común centroamericano. Esta estructura ha motivado planes de producción y políticas de ventas orientadas a satisfacer los intereses de las casas matrices, para las cuales poco cuentan las consideraciones sobre ampliaciones del mercado interno.

El excedente económico que ha permitido el surgimiento de la industria salvadoreña proviene de dos fuentes principales: la primera, los generados en el sector agroexportador, especialmente del café y, la segunda, los venidos en forma de inversión extranjera. De esta manera, a nivel de la producción industrial, confluyen los intereses de las compañías extranjeras y los sectores agroexportadores. Esa es la figura a través de la cual la estructura de tenencia de la propiedad rural actual está ligada al capital extranjero.

Retomando el problema agrario, es necesario ver las características de la producción para el mercado interno y la forma en que ella está articulada a la economía agroexportadora, para apreciar objetivamente hasta donde llegan las posibilidades de su crecimiento y cuáles son los factores que la dinamizan o estancan.

El cierre de la importación de granos de Honduras y el alza de precios de los mismos en el mercado internacional, tuvo a corto y mediano plazo, repercusiones importantes para la economía del país y de manera especial, para el sector agroexportador. En efecto, el alza de los precios de alimentos en el mercado interno, repercutió en una presión por el elevamiento general de salarios, con repercusiones en los costos de los cultivos de exportación. La forma en que el Estado atacó el problema fue creando las condiciones y mecanismos necesarios para estimular e implementar la ampliación y modernización del sector productor de granos básicos (de alimentos en general), que tradicionalmente ha estado en manos de la pequeña propiedad campesina. Así

pues, se amplía la política de crédito, de asistencia técnica de comercialización y se empieza a pensar en la posibilidad de una política de dotación de tierras. Esta es la época en que surgen una serie de entidades dirigidas a atender las necesidades del campesinado, que tratan de abandonar los viejos esquemas paternalistas o asistencialistas mantenidos hasta entonces. Con este fenómeno, se da, entre otros, el surgimiento del movimiento cooperativo en el sector agropecuario y de a4gunas organizaciones campesinas, entre ellas la UCS. Sin embargo, varios son los factores que limitan el crecimiento de este sector.

Para el crecimiento de la producción que se sucede en la pequeña propiedad campesina, se pueden tomar dos caminos, sin afectar la estructura de la propiedad. El primero de ellos, es el aumento del área cultivada, utilizando tierras que antes se dedicaban a otros fines y a las cuales los campesinos pueden tener acceso, vía colonización o arrendamiento. La segunda, es el mejoramiento de las condiciones tecnológicas en tal forma que se logre un aumento de la productividad. Desde luego, estas dos vías no son excluyentes y generalmente se adoptan en una forma combinada, haciendo insistencia con mayor o menor fuerza en uno u otro factor.

Así, tenemos que el aumento de la producción de granos básicos se ha debido más al crecimiento del área cultivada, que al aumento de la productividad, aunque también se ha experimentado un pequeño avance en este sentido, especialmente en el maíz y maicillo. El cuadro Nº 3 ilustra estos fenómenos.

Estos dos caminos, en condiciones de alta concentración de la propiedad rural, de alta densidad demográfica, de pocas o casi ninguna posibilidad de ampliación de la frontera agrícola y, por último con la utilización de suelos marginales, como es el caso de El Salvador, son bien limitados como para desarrollar la producción campesina hasta convertirla en un elemento significativo de aporte a la economía agraria nacional.

CUADRO Nº 3

SUPERFICIE, PRODUCCION Y RENDIMIENTOS PARA MAIZ, MAICILLO Y FRIJOL AÑOS 1971-1976									
AÑOS	MAIZ			MAICILLO			FRIJOL		
	Superficie (Manzanas)	Producción (qq)	Rendimien. qq/Mz.	Superficie (Manzanas)	Producción (qq)	Rend. qq/Mz.	Superficie (Manzanas)	Producción (qq)	Rend. qq/Mz.
1970/71	294,200	7,893,000	26.8	180,037	3,456,710	19.2	53,487	643,147	12.0
1971/72	300,300	8,200,000	27.3	186,400	3,168,800	17.0	57,090	590,599	10.3
1972/73	292,800	5,147,440	17.6	170,000	3,400,000	20.0	62,856	711,877	11.3
1973/74	301,889	9,083,338	30.1	181,873	2,851,425	15.7	65,953	690,345	10.5
1974/75	302,100	7,608,500	25.4	188,968	3,801,900	20.1	79,745	862,278	10.8
1975/76	351,700	9,548,800	27.1	184,871	3,719,859	20.1	79,738	861,691	10.8

Fuente: MAG. Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria - OSPA. Plan Anual Operativo. 1976.

Para que el campesinado pudiese ser un sector económicamente importante en el desarrollo agrícola de El Salvador, se necesitaría reorientar algunos factores estructurales de toda la economía nacional. En primer lugar, la producción industrial tendría que tener una mayor base nacional, en cuanto a que necesitara y fuera capaz de crear su propio mercado interno, articulando de esta manera el desarrollo del campesinado a la dinámica del crecimiento industrial y, por lo tanto, al desarrollo económico y social del país. Esta reorientación llevaría a profundas modificaciones en la estructura de la producción agrícola, como la desconcentración de la propiedad de la tierra, la diversificación de la producción y el uso intensivo y racional de los recursos naturales. En pocas palabras, la creación de una verdadera economía campesina ("desmarginalización" del campesinado) estaría determinada por el grado, orientación y sentido del desarrollo industrial y por las modificaciones que este sea capaz de introducir en el esquema agroexportador.

Como tales condiciones están lejos de alcanzarse en El Salvador, las posibilidades de crecimiento del campesinado, en los términos en que hemos insistido, -aún con la presencia de un estado nacional fuerte- se vean seriamente limitadas. De esta manera los intentos de crear sectores campesinos, con acceso a la tierra, al crédito, a la comercialización, etc. tendrán las características de medidas aisladas, de muy poca significación en el desarrollo económico y social.

1.1.2. La Tenencia de la Tierra

Se da por sentado que en El Salvador existe una estructura de tenencia de la tierra que limita considerablemente el acceso de los campesinos a la misma. Vamos a ilustrar esta limitación con algunas cifras.

Con base en el Censo Agropecuario de 1971, un especialista (1) elaboró la curva de Lorenz y calculó la proporción Gini, incluyendo los trabajadores sin tierra, con los resultados representados en el Gráfico Nº 1.

El grado de concentración de la tierra sería más alto si se considerara por propietarios y no por explotaciones, como lo hace el Censo Agropecuario de 1971. Por ejemplo, otro experto (2) nos suministra en el Cuadro Nº 4 las propiedades mayores de 1,000 Has. para 7 departamentos que constituye el 48% de la tierra del país.

El Cuadro Nº 5 nos clarifica más el panorama sobre la concentración de la propiedad de la tierra.

En cuanto a las formas de tenencia, los censos agropecuarios 1961 y 1971, traen las siguientes categorías: en propiedad y en arrendamiento, en arrendamiento y propiedad, en colonato y otras formas de tenencia. El Cuadro Nº 6 nos ilustra la situación para un período de 10 años. Donde observamos un cambio más significativo, en términos relativos, es en las otras formas de tenencia. En arrendamiento, hay un notable aumento en el número de explotaciones (del 19.1% en 1961 pasa al 29.8% en 1971), pero no correspondiente en el aumento en la superficie ocupada. Esto quiere decir que el área promedio en arrendamiento ha disminuido, de 1.82 Has. por explotación a 1.47 Has. Esto, en el plano de lograr un acceso de los campesinos a la tierra que tenga significación efectiva en términos económicos, es bastante negativo en cuanto tendencia para el éxito del proyecto UCS-IAF. De otro lado,

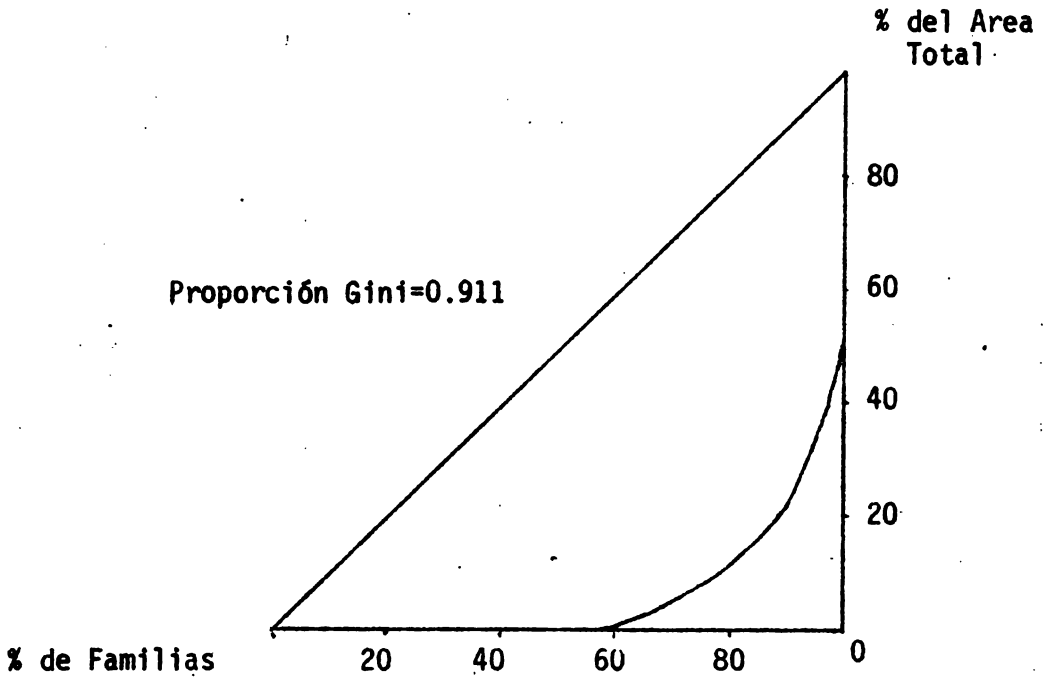
---

(1) Jackson, Donald R. Preliminary Examination. Candidate for The Degree of Ph.D. in Development. University of Wisconsin. August 30, 1973. Madison, Wisconsin.

(2) Colindres, Eduardo. La Tenencia de la Tierra en El Salvador. ECA. Septiembre-Octubre 1976. Año XXXI. Pág. 469.

GRAFICO 1

CURVA DE LORENZ INCLUYENDO TRABAJADORES SIN TIERRA



	Familias Número	Familias %		Superficie Número	Superficie %	(Miles Has.)
Total	283,620	100.00		1,520	100	
Familias sin tierra	56,724	20.00		0	0	
Hasta 0.99 Has.	107,054	37.75	57.75	0	0	
De 1.00 a 1.99	48,501	17.10	74.85	68	4.47	
De 2.00 a 2.99	22,038	7.77	82.62	54	3.55	8.02
De 3.00 a 3.99	8,527	3.00	85.62	31	2.04	10.06
De 4.00 a 4.99	7,178	2.53	88.15	33	2.17	12.23
De 5.00 a 9.99	14,001	4.49	93.09	99	6.51	18.74
De 10.00 a 19.99	8,524	3.00	96.09	117	7.70	26.44
De 20.00 a 49.99	6,711	2.37	98.46	209	13.75	40.19
De 50.00 a 99.99	2,214	0.78	99.24	155	10.20	50.39
De 100.00 a 199.99	1,121	0.40	99.64	158	10.40	60.79
De 200.00 a 499.99	713	0.25	99.89	219	14.41	75.20
De 500.00 a 999.99	189	0.07	99.96	128	8.42	83.62
De 1,000.00 a 2,500.00	91	0.03	99.99	132	8.68	92.30
De 2,500 y más	34	0.01	100.00	117	7.70	100.00

CUADRO 4

FAMILIAS QUE POSEEN 1,000 ha. Y MAS EN LOS DEPARTAMENTOS DE SANTA ANA, SONSONATE, AHUACHAPAN, CHALATENANGO, LA LIBERTAD, SAN SALVADOR Y CUSCATLAN

Familias	Superficie
Aguilar, Eugenio	1,488.2
Alfaro Castillo, Alfaro Morán	
Alfaro Vilanova	6,138.3
Alvarez	4,602.7
Alvergue Gómez	2,048.5
Borja Morán, Borja Nathan	
Batres Morán, Borja Letona	5,905.1
Baum, José y Cía	3,034.4
Béneke, Sara	1,083.6
Barrientos Sarmiento	1,530.6
Bustamante	6,816.8
De Sola	2,581.2
Carranza Martínez, Trásnito Santos	1,545.8
Daglio	1,869.8
Dalton	1,480.4
Deininger y Cía.	3,295.9
Dueñas	5,713.0
Regalado Dueñas y Mathies Regalado	6,424.7
Escalante Arce	738.7
Gallardo	1,484.8
Giammattei	5,490.2
Guirola	13,682.6
Gutiérrez Díaz	2,464.5
Hernández, Rafael Antonio	1,140.6
Langeneger de Bendix, Blanca Rosa	1,452.5
Letona de Trigueros Carmen y otra	1,152.0

CUADRO 4. Continuación

Familias	Superficie
Magaña	13,778.1
Martínez, José Alex	1,234.7
Meléndez Leonor Hernández v. de	1,306.6
Mendoza de Cross Julieta	1,477.6
Menéndez Castro	1,176.8
Menéndez Lorenzo	1,546.5
Menéndez Salazar Carlos Edgardo	1,968.6
Meza (Ayau, Alvarez, Calderón, Sol, Quiñónez)	4,247.1
Milla Sandoval Mardoqueo	1,349.6
Orellana hermanos	2,717.9
Padilla y Velasco René	1,626.5
Palomo	1,316.0
Parker	1,893.3
Peña Arce de Espinoza María Joaquina	1,054.8
Romero Bosque	1,831.1
Saca Carlos	2,072.0
Salaverría	7,808.0
Salguero Gross Miguel Angel	1,091.0
Sandoval Langeneger Carlos	1,175.8
Sol Castellanos	2,864.8
Sol Millet	2,146.9
Schonenberg Eduardo	1,018.2
Urrutia Fantolli	1,555.3
Venútulo Sanimoni José	1,542.7
Viaud de Amaya Anaís	3,005.8
Vilanova Kreitz Alberto	2,407.0
Schmidt (Morán, Herrera)	1,054.1

CUADRO Nº 5

EL SALVADOR: GRADO DE CONCENTRACION DE LA TIERRA POR LAS EMPRESAS AGROPECUARIAS					
	Empresas de más de 100 Has. (*)	Empresas con más de 500 Has		Tierra que poseen los 5 más grandes agricultores	Coeficiente de Concentración de la tierra
	Superficie	Empresas	Superficie		
Ahuachapán	56,841	22	31,028	17,217	1.29
Santa Ana	33,423	9	9,588	7,439	0.80
Sonsonate	58,949	36	32,111	9,827	1.17
La Libertad	96,512	45	47,065	12,871	1.48
San Salvador	24,128	10	10,808	7,346	0.90
Cuscatlán	11,193	5	3,848	3,847	0.71
Chalatenango	33,521	14	18,549	12,057	1.06
San Vicente	38,854	14	11,219	5,630	0.76
La Paz	40,655	21	27,214	13,805	1.19
Cabañas	7,172	4	2,608	2,608	0.54
San Miguel	62,892	25	38,075	12,688	0.95
Usulután	77,553	31	28,106	15,398	1.38
Morazán	8,891	4	2,678	2,678	0.69
La Unión	7,318	3	3,972	3,972	0.15
TOTAL	557,902	243	266,869	127,383	-

(*) Los Departamentos de La Unión y Morazán no tienen cifras completas.

Fuente: Catastros Nacional. 1974.

CUADRO N° 6

EVOLUCION DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LA DECADA 1961/1971								
FORMAS DE REGENCIA	1961				1971			
	N°de Explotac.		Superficie		N°de Explotac.		Superficie	
	N°	%	Miles Has	%	N°	%	Miles Has	%
En Propiedad	89.8	39.6	1,225.2	77.4	108.0	39.9	1,105.4	76.1
En Arrendamiento	43.4	19.1	78.9	5.0	80.7	29.8	118.5	8.2
En Arrendamiento y Propiedad	29.8	13.1	123.3	7.8	36.8	13.4	133.6	9.2
En Comodato	55.6	24.6	44.1	2.8	17.0	6.3	10.3	0.7
Otras formas de Tenencia	7.9	3.6	109.9	7.0	28.8	10.6	84.1	5.8
T O T A L:	226.9	100.0	1,581.4	100.0	270.8	100.0	1,451.9	100.0

FUENTE: Elaborado a partir de los Censos Agropecuarios de 1966 y 1971, Dirección General de Estadística y Censos, El Salvador.

se ve una disminución del colonato, lo cual puede significar dos cosas: o durante el período han legalizado su situación como arrendatarios o simplemente han sido "lanzados" de las tierras que estaban usufructuando. Creemos que en la realidad se han dado los dos fenómenos.

Las "otras formas de tenencia" (categoría poco precisa pues el censo dice: gratuitamente, sucesiones, fideicomisos, litigios, etc.), aumentan en número, pero disminuye el área cultivada, fenómeno que significa -añadido al del arrendamiento- una proliferación de la producción minifundista.

1.1.3. La Proletarización Rural

Con el concepto de proletarización rural nos queremos referir a aquel fenómeno económico-social, consistente en un aumento creciente de la población agrícola que obtiene la mayor parte de sus ingresos del trabajo asalariado. Tal fenómeno, tiene múltiples causas, entre las cuales se pueden destacar las siguientes: la alta concentración de la propiedad rural, la tecnificación de la empresa agrícola, el elevado crecimiento de la población rural, la falta de apoyo efectivo a la pequeña y mediana explotación y la baja absorción de empleo por los otros sectores de la economía.

La proletarización rural, parece ser un proceso prácticamente irreversible, que en el caso de El Salvador tiene características muy agudas. El Censo Agropecuario de 1971 registró 56,724 familias sin tierra de un total de 283,620 familias rurales, cifra que significa el 20% de la población rural. Si a ella agregamos 107,054 familias con propiedades de menos de una hectárea, que se comportan como asalariados agrícolas durante varios meses del año, tenemos que el 57.75% de la población agrícola está en condiciones prácticas de proletarios rurales. Como una forma de fundamentar este fenómeno, veremos cifras de disponibilidades y requerimientos anuales de mano de obra, según el tamaño de las explotaciones, para el período 1961-71.

En el cuadro 7, apreciamos que menos del 7% de la mano de obra disponible en las explotaciones menores de 1 Ha. (incluyendo las que no tienen tierras y las que alquilan) es requerida para la producción de las mismas, mientras que los requerimientos de las explotaciones mayores de 200 Has. son cientos de veces superiores a las disponibilidades. De donde se sigue que la mayor parte de los campesinos del agro salvadoreño se comportan como asalariados agrícolas.

1.1.4. El Subempleo

De acuerdo a las cifras del Censo Agropecuario de 1971, en la agricultura trabajaban 495,000 personas en forma permanente (1). Si consideramos que el Censo de Población del mismo año da una población económicamente activa de 606,000 personas, tenemos que la tasa de desempleo abierto sería de alrededor del 18%. Sin embargo, en las condiciones de El Salvador, esta cifra tan elevada no se acerca a la realidad. El hecho de que la mayor parte de las labores agrícolas tengan un carácter temporal y de que ellas son desempeñadas en gran parte por pequeños productores, nos hace dudar del dato. La duda toma mayor fuerza cuando al revisar las cifras de desempleo abierto del Censo de Población de 1971 encontramos una medida del 7.3%.

Utilizaremos las cifras proporcionadas por el Cuadro 8 para apreciar más certeramente el problema del empleo. En ese cuadro se estiman los requerimientos de mano de obra para el sector y se comparan con la población económicamente activa en el agro.

---

(1) Se entiende por trabajadores agrícolas permanentes "aquellas personas que se dedican a actividades netamente agrícolas y que por lo menos estuvieron trabajando durante la mitad del período en referencia", es decir, seis meses. El período de referencia va desde el 1º de mayo de 1970 hasta el 30 de abril de 1971.

CUADRO N° 7

MANO DE OBRA AGRICOLA DISPONIBLE Y REQUERIDA SEGUN TAMAÑO 1961 - 1971						
	1961			1971		
	Disponible	Requerimientos Anuales	% de Utilización	Dispo.	R. Anuales	% de Ut.
Menos de 1	269,531	17,126	0.064	363,266	21,610	0.06
Entre 1 a 9.9	181,249	62,792	0.35	205,236	80,777	0.39
Entre 10 a 199.9	33,576	100,615	(3,00)*	35,387	129,846	(3.67)
200 y más	1,857	75,540	(40.68)	1,111	99,671	(89.70)
T O T A L:	486,213	256,073	0.53	605,000	331,904	0.55

* Paréntesis indica suprautilización

FUENTE: PREALC. Situación y Perspectivas del Empleo en El Salvador, Tomo 3. 1975. Características Generales de la Utilización y Distribución de la tierra, Agosto de 1971, página 67.

CUADRO 8

REQUERIMIENTOS DE MANO DE OBRA AGRICOLA SEGUN CULTIVOS 1961-1971			
CULTIVO	1961	1971	Tasa anual de Crecimiento
1) Granos básicos	61,446	80,494	2.7
2) Café	89,970	116,274	2.6
3) Algodón	19,750	32,412	5.1
4) Caña de azúcar	11,583	16,952	3.9

Fuente: Elaboración PREALC.

En los diez años considerados, los requerimientos absolutos aumentaron en aproximadamente 75,000 puestos de trabajo, lo cual representa una tasa anual de crecimiento de 2.6%. Por otra parte, como la población económicamente activa en la agricultura aumentó a una tasa anual de 2.2%, el porcentaje de subutilización global bajó ligeramente. Es decir, la situación general del empleo en la agricultura mejoró en algo durante la última década.

Sin embargo, la alta tasa de subutilización global registrada en 1971, señala la gravedad del problema ocupacional, que como ya dijimos, reviste más bien la forma de subempleo, En otras palabras, se trata de personas que trabajan ocasionalmente, o que lo hacen un número limitado de horas al día obteniendo en consecuencia ingresos extremadamente bajos.

Esta situación de subempleo en el sector rural, tiene como causas inmediatas la concentración de la propiedad de la tierra, la estructura productiva de los distintos cultivos y la estacionalidad del trabajo.

CUADRO 9

VARIACIONES EN LA DEMANDA DE MANO DE OBRA AGRICOLA. SEGUN TAMAÑOS		
TAMAÑO EN HAS.	Requerimientos de mano de obra (hombres)	
	Mayo	Diciembre
Menos de 1	37,813	32,534
Entre 1 y 9.9	119,765	130,952
Entre 10 y 199.9	95,496	248,615
200 y más	62,923	209,499
TOTAL	315,997	621,600

% de subutilización global (P.E.A. 605,000) = 47.7
Fuente: PREALC.

Ya hemos documentado la estructura de la tenencia de la tierra. Según esas cifras, el 93% de las explotaciones menores de 10 Has. controlan tan sólo el 24% de la superficie agrícola del país. Si relacionamos estos datos con los del cuadro 9, podemos observar que dichas explotaciones ocupan 79,918 personas, equivalentes al 31.2% de la mano de obra que trabaja en el sector. Por otra parte, las explotaciones de más de 200 Has. que controlan el 34% de la superficie ocupan 75,540 personas, o sea el 30% de la mano de obra. Es decir, en relación a la superficie total, las explotaciones pequeñas ocupan más mano de obra que las grandes. Lo anterior nos lleva a inferir de que hay una marcada subutilización de la gran propiedad, situación que incide negativamente en la generación de empleo.

Entre 1961 y 1971 ha habido un aumento de las áreas sembradas con maíz, frijol, algodón, café y caña de azúcar.

La evolución de los requerimientos de mano de obra según cultivos se debe a un aumento de los requerimientos en algodón y caña de azúcar.

Los cultivos de exportación son los que han absorvido la mayor cantidad de mano de obra durante la década. No obstante, esta tendencia tiene algunas consecuencias sobre el tipo de empleo que genera. En especial el café y el algodón, usan una proporción importante de la mano de obra sólo en la época de la cosecha (aproximadamente el 50% del total de los requerimientos). No sucede así en los granos básicos; aún cuando en términos absolutos absorben menos empleo, la necesidad de la misma se reparte más equitativamente a lo largo de las distintas labores agrícolas. En este caso el período de cosecha no absorbe más allá del 30% de los requerimientos totales anuales de mano de obra. Esto nos plantea el problema de la estacionalidad de la mano de obra.

El desempleo en el sector agrícola no es generalizado a lo largo del año, sino que se concentra en ciertos meses. En el mes de mayo es cuando se llevan a cabo las labores de siembra de los granos básicos y ciertos trabajos culturales en los cultivos de exportación. Puede considerarse un mes intermedio en cuanto a la cantidad de mano de obra que se requiere en la agricultura. Durante este mes, la tasa de subutilización global corresponde al 47.7%. Se puede pensar entonces, que una política dirigida al incremento de la producción de granos básicos tiene efectos positivos para el aumento del empleo.

Los totales de los requerimientos varían de una época a otra en forma muy marcada. Esto nos conduce a que las migraciones intrarurales adquieren una importante magnitud en la medida que dichos requerimientos de mano de obra se desplazan de una región a otra.

Uno de los objetivos fundamentales del proyecto UCS-IAF es tratar de contribuir a solucionar el problema del desempleo, que, como hemos tratado de demostrar, en el caso de El Salvador tiene características muy especiales. No se trata de emplear a una gran masa de trabajadores que se encuentra durante todo el año cesante, sino de hacerlo en los meses de cesantía, lo que significaría cambiar la estructura

de producción de las cosechas. Esto llevaría a hacer modificaciones tecnológicas a nivel de explotación y especialmente de región, primordialmente en lo referente a riego. Como ilustraremos en el último capítulo, algunas cooperativas tienen problemas de mano de obra (de socios y asalariados) en las épocas en que se suceden los períodos de cosecha.

Si se agrega a estas características especiales del desempleo, el creciente proceso de proletarización, se encuentra que los ingresos monetarios percibidos por los asalariados agrícolas son mayores que el salario diario que pueden pagar las cooperativas comunales. Como mostraremos, la deserción de socios producido por este motivo es bastante significativa.

1.1.5. Conclusiones

Las características de la economía agroexportadora en El Salvador, la acentuada concentración de la propiedad rural, el fenómeno de una creciente proletarización y las condiciones especiales del desempleo rural, son factores de orden estructural que limitan considerablemente la creación de una economía campesina y por lo tanto, el desarrollo de un proyecto de organización campesina que pretenda dicho objetivo.

Esto, nos lleva a pensar que no basta con la iniciativa y buena fe de los campesinos, sino que se requiere una acción suficientemente clara y eficaz de las instituciones del Estado dirigida a tal fin, y el adelantar una política coherente con este propósito en los demás sectores de la economía.

1.2. Las Políticas Oficiales

1.2.1. La Política de Organización Campesina

Sin ningún temor a equivocarse, se puede afirmar que en el país no ha existido una política oficial de organización campesina. Esto no quiere decir que el Estado salvadoreño no haya organizado al campesinado. Lo ha hecho y en una forma bastante masiva, pero los fines de tal acción están alejados de la concepción económica y social que ellas implican en términos de desarrollo rural. En efecto, desde la crisis del 30, los distintos gobiernos han emprendido campañas de organización de las comunidades rurales, pero enmarcadas dentro de los términos de la seguridad interna del país. Las patrullas cantonales, organizaciones de apoyo en la población civil al ejército nacional, tienen una gran incidencia en la vida rural. Su acción tiende a controlar todas las actividades de los habitantes que puedan significar un cambio en las condiciones de dominación existente; esta orientación, está completada por cursos sobre los símbolos patrios, civismo, etc. que recalcan las bondades del status-quo y califican toda política de cambio como maquinaciones del comunismo internacional. A ello se agrega la existencia de ORDEN (Organización Democrática Nacional), a partir de 1967, con objetivos de tipo paramilitar y de apoyo electoral al partido oficial.

Posteriormente se adopta una política de desarrollo comunal, implementada a través de FOCCO (Dirección General de Fomento y Cooperación Comunal) que tiene por objeto la construcción de obras físicas (puentes, carreteras, puestos de salud, etc.) en las comunidades, en los términos del desarrollo comunal tradicional, lo cual significa que no pretende la organización de las comunidades, sino el mejoramiento de ciertos aspectos no sustanciales y trasladando el problema de los servicios, de ogligación del Estado, a la responsabilidad de los campesinos. Sin embargo, parece ser que últimamente se le quiere dar un giro a esta institución en torno a fines productivos y organizativos, pe

ro hasta el momento no hay resultados significativos.

En la década del 70 surge INSAFOCOOP (Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo), como organismo de promoción cooperativa pero su capacidad de acción es muy limitada. En 1976, contaba con sólo 27 técnicos, para atender 427 cooperativas en todo el país (entre agrícolas, de ahorro y crédito, de transporte, etc.)

El primer intento de establecer una política oficial de organización campesina se da con la emisión de la Ley de Creación del ISTA, en 1975. Sin embargo, aunque introduce elementos valiosos como las asociaciones comunitarias campesinas, éstas están sujetas a un fuerte control estatal y hasta el momento no es posible medir sus resultados.

Es fácil entender, entonces, las fuertes limitaciones que enfrenta una organización campesina en El Salvador, en presencia de un Estado, no sólo indiferente ante sus necesidades, sino decididamente hostil a todo lo que signifique la autodeterminación de las comunidades rurales y la canalización de sus reivindicaciones en forma organizada e independiente de los organismos de poder.

1.2.2. La Política de Tierras

Entre 1932 y 1975, se han creado cinco organismos encargados de llevar a cabo una política de dotación de tierras a los sectores campesinos que carecen de ella. Cada uno de estos organismos ha ido reemplazando al anterior, con cambios más en su forma que en su contenido. La secuencia ha sido la siguiente: 1932, Junta de Defensa Social; 1942, Mejoramiento Social, S.A.; 1945,Mejoramiento Social; 1950, Instituto de Colonización Rural; 1975, Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.

Los objetivos de cada uno de dichos organismos han sido variados y amplios: promoción de las comunidades, construcción de obras físicas,

parcelamiento de tierras y, también, modificación en la estructura de propiedad, como es el caso del ISTA de reciente creación.

Veamos los resultados prácticos de la labor de estos organismos en el Cuadro 10.

CUADRO 10

COMPRAS DE TIERRA Y PARCELACIONES HECHAS POR ORGANISMOS ENCARGADOS ENTRE 1934 y 1970

AÑOS	Compra de Parcelaciones		Parcelaciones	
	Unidades	M^2	Unidades	M^2
1934-57	64,351	3,879,534	8,105	243,150
1958-63				
1964			702	64,255
1965	619	250,695	1,012	184,529
1966	40	16,559	591	340,617
1967			853	302,394
1968			922	102,285
1969	12,787	3,935,400	1,423	163,688
1970	2,858	1,842,600	1,458	205,231
TOTAL	80,655	9,924,788	15,066	1,606,149

Fuente: Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.

De la lectura del Cuadro, concluímos que los mayores volúmenes de compra de tierras se suceden en años de crisis. Primero, la generada en 1932 y segundo en 1969 con el retorno al país de cien mil campesinos que residían en Honduras. Así pues, de acuerdo a ello, la política de tierras ha estado dirigida a resolver problemas políticos circunstanciales y no a aplicar planes concretos de desarrollo.

Otro indicador bien elocuente de la escasa importancia que le han dado los distintos gobiernos a la política de dotación de tierras, es el monto promedio de la inversión anual a esos efectos. En treinta y seis años ha sido de ₡ 276,000 por año, cifra realmente baja, si se tiene en cuenta la gravedad del problema de la carencia de tierras de los campesinos de El Salvador.

Para 1977, el ISTA había adjudicado, parcial y totalmente, 47,967 Has. (1) a 9,668 familias, correspondientes al 5.9% del número total de familias con necesidades de tierra existentes en 1971.

Esta insignificante acción, nos hace pensar en la continuidad de los procesos de agudización de las malas condiciones de vida del campesinado y de las tensiones sociales en el campo.

Aún los campesinos que han sido provistos de tierra, no han logrado un mejoramiento significativo en sus condiciones de vida. Múltiples problemas no han sido solucionados: "la distribución de las parcelas no iba acompañada de ningún programa de asistencia técnica o financiera... muchos campesinos vendieron sus parcelas a terratenientes más ricos... porque no podían pagar las rentas" (2), la entrega "de las tierras a los campesinos se efectuó sin ningún plan o estudio preliminar. Como resultado de ello, muchos recibieron lotes que no eran fértiles o que eran rocosos e inaccesibles" (3).

En el capítulo VI, hemos analizado la forma en que se frustró el primer intento de llevar a cabo una política de tierras que podía ha-

---

(1) Información del ISTA.

(2) Torres, Land an Settlement. En Browning, D. El Salvador, La Tierra y el HOmbre. Ministerio de Educación 1975. pág. 432.

(3) José V. Vidal. Resumen de observaciones y recomendaciones para un programa de Reforma Agraria en El Salvador. En Browning, D. Op. cit. pág. 412.

ber tenido un relativo impacto en la economía nacional.

Todas las consideraciones anteriores, nos evidencian las limitaciones que puede tener una organización campesina cuyo objetivo es dotar de tierra a sus afiliados.

1.2.3. Los servicios del Estado al campesinado

En este capítulo desarrollaremos el tema de las políticas oficiales de asistencia técnica, abastecimientos de insumos y bienes de capital, y las relativas a capacitación y educación. En sección aparte, trataremos el problema del crédito agrícola, por considerarlo un factor bien importante en el desarrollo de proyectos de organización campesina.

1.2.3.1. Asistencia Técnica

La asistencia técnica agrícola, como servicio público, se inició en 1949, en la actualidad, el Estado cuenta con un sistema de transferencia de tecnología provisto de una infraestructura relativamente consolidada.

El método de asistencia técnica mayormente utilizado ha sido el individual, que por la carencia de suficientes recursos humanos ha visto limitada su acción a un número muy reducido de familias.

La asistencia técnica estatal ha estado dirigida principalmente a los siguientes productos: granos básicos, algodón, caña de azúcar, ganadería, piscicultura, agroforestal y café.

El cuadro 11 nos ilustra la acción del Estado en asistencia técnica, de acuerdo a los principales productos agrícolas.

CUADRO N° 11

ASISTENCIA TECNICA PROPORCIONADA POR LOS PROGRAMAS ESPECIFICOS. HAS Y N° DE AGRICULTORES 1966 - 1975								
AÑO	ALGODON		FRIJOL		CAÑA AZUCAR 2/		MAIZ	
	HAS.	AGRIC.	HAS	AGRIC.	HAS	AGRIC.	HAS	AGR.
1966	1,678	3						
1967	6,294	22						
1968	13,986	60						
1969	18,881	79						
1970	20,979	112	5,470	3,903				
1971	23,558	133	2,450	1,638				
1972	25,361	157	3,834	3,847				
1973	25,243	149	10,909	8,433				
1974	27,272	188	9,875	9,074	894	99		
1975	95,320	534 1/	13,944	9,960	1,268	185	1,829	816

FUENTE: CENTA, Departamento de Algodón, MAG, Memoria Anual

1/ Se comenzó a prestar a agricultores de menos de 49 hectáreas

2/ Prestada al Ingenio Jiboa

Este cuadro referido a los programas específicos, motiva algunas observaciones.

El programa de algodón ha sido el más importante en función del área que atiende. Por la naturaleza de su producción, la asistencia técnica ha estado dirigida a cubrir las necesidades de productores con suficiente capacidad económica. Sólo a partir de 1975 asistió a grupos de agricultores con siembras menores de treinta y cinco hectáreas, agrupados en cooperativas.

El programa de frijol surge en 1970, fecha que coincide con la necesidad de promover la producción de alimentos a raíz del cierre de la frontera con Honduras. Entre 1970 a 1975, ha aumentado en forma considerable el área atendida, cubriendo el 25% de la superficie total cultivada. Su acción está dirigida básicamente a pequeños y medianos agricultores. El programa de maíz sólo empieza a funcionar en 1975.

Paralelamente a estos programas específicos, funciona el programa de extensión agrícola dirigido a atender casi exclusivamente a los pequeños y medianos productores de granos básicos. El área de acción de dicho programa ha venido en aumento desde 1967 a 1975. Sin embargo, su radio de acción no alcanza a cubrir en la actualidad más que el 7% del área cultivada en maíz, frijol, arroz y maicillo.

Si bien es cierto que la oferta de servicios de los programas descritos, no ha sido amplia elproyecto UCS-IAF hubiera recibido más beneficios de los mismos si hubiese existido una política interna en la organización que le diera mayor importancia al problema técnico.

1.2.3.2. Abastecimiento de Insumos

La política ha estado inserta dentro del libre juego de la oferta y la demanda y ha sido manejada principalmente por la empresa privada. El Estado no ha ejercido prácticamente ninguna regulación en

el abastecimiento y precio de los principales insumos.

En 1974, el Banco de Fomento Agropecuario comenzó a intervenir en la distribución de insumos (especialmente fertilizantes e insecticidas) hasta que en 1975 logró abastecer el 27% del consumo total de fertilizantes.

En el momento en que se inició el Proyecto UCS-IAF, todo el abastecimiento de insumos estaba en manos de la empresa privada. Ya en 1975, la base productiva de la UCS se benefició con la acción distributiva del BFA.

1.2.3.3. Capacitación y Educación Agrícola

En la actualidad, el Estado no cuenta con una política definida de capacitación que se oriente a satisfacer las necesidades de los campesinos. Algunas entidades, tanto públicas como privadas, realizan acciones aisladas, sin coordinación ni objetivos ni metodologías comunes, que les permitan tener alguna significación en las comunidades campesinas. Una característica sobresaliente y común del esfuerzo de estas entidades, es la actitud paternalista hacia el campesinado, característica que definitivamente anula, a través de la dependencia que crea, todo tipo de buenas intenciones de estos organismos.

Recientemente, el gobierno ha creado el Centro Nacional de Capacitación Agropecuaria (CENCAP), pero hasta el momento se encuentra en la fase inicial de precisión de objetivos, radio de acción, metodologías, etc.

La carencia de este servicio a nivel nacional es un serio limitante a cualquier tipo de proyecto que pretenda mejorar las condiciones de vida del campesinado, especialmente en un país en el que las oportunidades de educación formal en el sector rural son sumamente escasas.

La tasa de analfabetismo en el sector rural es del 57%. Ello demuestra la debilidad de la política educativa dirigida a la población campesina. Los siguientes indicadores para 1971 nos ilustran la seriedad del problema educativo en el campo salvadoreño: relación alumno por escuela, 114.6; escuelas con sólo una aula, 60% del total; relación profesor-escuela, 2.5; relación alumno-maestro, 45.5; número promedio de grados impartido: 2. (1)

1.2.4. Política Salarial y Laboral

Con anterioridad a 1965, la política del Estado en materia de salarios permitía que el juego entre la oferta y la demanda de mano de obra determinara el nivel de salarios. Como la oferta de mano de obra ha sido siempre mayor que la demanda, lo que en realidad sucedía era que el productor fijaba el salario de acuerdo a su conveniencia. Para él, ello constituía en mayor margen de ganancia.

En 1965, aparece el primer decreto de salario mínimo y, desde entonces, la política salarial ha estado en manos del Consejo Nacional del Salario Mínimo. Su acción ha consistido en fijar salarios mínimos y salarios de cosecha, en base a estudios que consideran los costos y los precios de los productos agropecuarios.

De esta manera, el Estado ha tratado de intervenir en beneficio de los ingresos de los trabajadores agrícolas. No obstante, las tendencias en la concentración del ingreso continúan acentuándose, como se demuestra en el siguiente cuadro:

---

(1) Censo de Población 1971. Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador.

CUADRO 12

PORCENTAJE DE FAMILIAS Y SU INGRESO RESPECTO AL P.I.B. AGROPECUARIO (Precios de 1975)						
ESTRATOS	1961		1971		1975	
	% Fam	% Partic. en Ing.	% Fam.	% Partic. en Ing.	% Fam.	% Partic. en Ing.
1) Familias sin tierra	14.8	9.0	31.8	15.8	41.1	18.4
2) Microfincas	37.8	21.9	33.5	20.6	27.8	16.8
3) Subfamiliares	35.4	28.9	24.8	27.5	26.6	25.7
4) Familiares	5.4	11.4	4.1	10.5	3.6	11.4
5) Multifamiliares Medianas	1.2	12.8	0.6	11.5	0.7	12.5
6) Multifamiliares Grandes	0.4	16.0	0.2	14.1	0.2	15.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: OSPA-MAG.

Aún cuando existe una ley de salarios, los trabajadores agrícolas no cuentan con mecanismos legales y organizacionales que les permitan la defensa del salario mínimo ante los abusos patronales y la lucha por la obtención de mejores salarios. Los conflictos laborales son muy escasos en el agro salvadoreño a pesar de que la mayor parte de las haciendas no cumplen con la Ley de Salario Mínimo. En un período de ocho años, se han sucedido sólo conflictos laborales (1).

Entre 1960 y 1976, el salario nominal ha experimentado un alza. Sin embargo, entre 1965 y 1972 permaneció estancado en ₡ 2.25. En

(1) Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Departamento de Estadística. En Indicadores Económicos y Sociales, Enero-Diciembre 1974, y Enero-Junio 1975.

1973 aumentó a ₡ 2.75 y en 1974 y 1975 permaneció en ₡ 3.10 (1).

Con respecto a la seguridad social, hay una carencia manifiesta de garantías en las condiciones de trabajo de los trabajadores agrícolas, especialmente si se les compara con los trabajadores de otros sectores económicos. Por ejemplo, los trabajadores agrícolas carecen del derecho al seguro social y, lo que es más importante, a la sindicalización.

Como gran parte de los miembros de la UCS son asalariados agrícolas, especialmente en la región occidental, la organización se ve en la necesidad de atender sus reivindicaciones salariales, sin embargo, las limitaciones legales para la negociación le restan eficacia para responder a las demandas de sus afiliados.

1.2.5. Política de Crédito

En El Salvador, parece haber una estrecha correlación entre la cantidad de tierra en propiedad y el acceso a los recursos crediticios. El cuadro 13 nos deja ver este fenómeno.

---

(1) Ministerio de Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Salario Mínimo.

CUADRO 13

PORCENTAJE DEL CREDITO TOTAL SEGUN TIPO DE LAS EXPLOTACIONES		
Tipo de Explotaciones	% Explotaciones	% del Monto del Crédito
1) Microfincas	11.3	0.2
2) Subfamiliares	61.8	3.6
3) Familiares	18.6	16.4
4) Multifamiliares medianas	5.6	38.6
5) Multifamiliares grandes	2.4	41.2
TOTAL	100.0	100.0

Fuente: Tercer Censo Nacional Agropecuario 1971.

Así pues, la concentración de la propiedad de la tierra es la base de la concentración de los créditos. Sólo el 2.4% de las explotaciones recibió el 41.2% del total del crédito agrícola nacional, según datos para 1971. En cambio, el 73.1% de las explotaciones, sólo obtuvieron el 3.8% del crédito total.

Los grandes productores de renglones de exportación, son generalmente atendidos por la banca comercial: la Compañía Salvadoreña de Café y la Cooperativa Algodonera Salvadoreña Limitada.

Las dos fuentes de financiamiento de los pequeños y medianos productores son el Banco de Fomento Agropecuario y la Federación de Cajas de Crédito. El B.F.A., ha aumentado los volúmenes de crédito para la producción de granos básicos, al mismo tiempo que ha tendido a disminuir la atención crediticia a los productos de exportación y a la producción pecuaria, como se ilustra en el Cuadro 14.

CUADRO 14

COMPARACION DE LOS CREDITOS CONCEDIDOS POR EL B.F.A. PARA GRANOS BASICOS, PRODUCTOS DE EXPORTACION Y PRODUCCION PECUARIA 1970-1975 (Miles de Colones)			
RUBROS	1974	1975	Variación Porcentual
1) Granos Básicos	14,626.6	31,139.7	112.9
2) Productos de exportación	24,474.2	21,051.4	-14.0
3) Producción Pecuaria[1/]	8,685.1	5,390.7	-37.9
TOTAL	47,785.9	57,581.8	20.5

Fuente: Banco de Fomento Agropecuario.

De 1970 a 1975, el B.F.A. ha aumentado considerablemente, el volumen de créditos a las cooperativas agrícolas. En 1970 atendió a seis cooperativas con un volumen total de crédito de ₡ 433,526, en 1975 las cifras ascendieron a 67 cooperativas y a ₡ 8,715,290. (1)

Esta política crediticia ha favorecido ampliamente a la UCS, en el año agrícola 1974-75 recibió el 52% del volumen total de los créditos otorgados a cooperativas agrícolas.

1.3. Conclusiones

Según el análisis que hemos hecho, existe una imposibilidad de orden estructural para implementar una economía campesina en El Sal-

(1) Banco de Fomento Agropecuario. Sección de Crédito a Cooperativas.

vador. La inflexibilidad de la economía agroexportadora y la rígida estructura de la tenencia de la tierra, son barreras que una organización campesina, por sí misma, es incapaz de vencer. Para ello, se necesitaría un clima de democracia política y participación popular de una magnitud hasta ahora desconocida en la sociedad salvadoreña. Innegablemente, mientras no exista una real apertura democrática, las organizaciones campesinas con base productiva poco podrán incidir en el cambio de los factores limitantes de orden estructural.

Los fenómenos del empleo y proletarización rural, tienen especiales y agudas manifestaciones que limitan el desarrollo cuantitativo y cualitativo de las unidades de producción, bajo el modelo de cooperativas comunales de producción.

A lo anterior, hay que agregar la carencia de una política nacional de organización y de capacitación campesina, que fue uno de los elementos más negativos al desarrollo del Proyecto UCS.

2. FACTORES LIMITANTES INTERNOS

2.1. Aspectos Técnico-Administrativos

2.1.1. La Capacitación de los Dirigentes

Dentro de la ya citada lista de "problemas sociales que se agudizan cada día más", la UCS menciona en el numeral 4 "la falta de capacitación" (1). Poco antes había precisado el problema, y planeado solucionarlo "ejecutando un Programa de Educación Permanente para lograr una eficiente administración de las Empresas Cooperativas afi-

---

(1) Proyecto UCS presentado a la IAF para conseguir el donativo, Sección II pág. 6, "Antecedentes del Proyecto".

liadas a la UCS (1). En el presupuesto de la solicitud se consideraban US$ 19,200 para "gastos de educación", cantidad que constituía el 5.2% del monto total solicitado (2). Más adelante, en el mismo Documento, cuando se definen los objetivos del Proyecto se dice: "incrementar la capacitación técnico-administrativa del campesino" (3). Además, se pensaba en otra fuente de recursos para financiar los gastos de educación; cuando se describe el sistema de autofinanciamiento de la CAC dice: "del Excedente Neto que quede, al restar de los ingresos provenientes del cobro de intereses a las cooperativas de producción el interés del 8% que se le debe a la UCS, se destinará un 15% para Fondo de Educación.

Los dineros así originados tenían una importancia fundamental, ya que eran los que permitirían darle continuidad al Programa de Educación Permanente (PEP), del que la IAF sólo iba a financiar tres seminarios iniciales.

Por consiguiente, el PEP presuponía el éxito de la gestión económica de las cooperativas centralizadas, además de la decisión de los dirigentes por llevarlo a cabo.

En el capítulo III ya hemos demostrado que la primera condición no se dió y que, en consecuencia, no se llegó a disponer de los dineros necesarios para financiar una actividad de capacitación en contenidos técnico-administrativos, para los dirigentes de las cooperativas comunales (CC).

A pesar de ello, con fondos del IADSL, se organizaron Seminarios de Capacitación en distintos Centros Campesinos de la UCS. En una

---

(1) Ibid ant., pág. 4.

(2) Ibid. pág. 5.

(3) Ibid. pág. 9.

encuesta que nosotros pasamos a una muestra de los socios de las CC, incluyendo a los dirigentes en Mayo de 1975, nos encontramos con que aproximadamente el 40% de las respuestas eran afirmativas a la pregunta de si habían recibido cursos o seminarios de capacitación después de afiliarse a la UCS.

Sin embargo, cuando se le preguntó a ese 40% si recordaban los temas en que habían sido capacitados, un 42% respondió negativamente. Entre las respuestas positivas, un 22.73% recordaba un tema y sólo un 34.85% recordaba 2 ó más temas recibidos.

Interesa además destacar, que, en términos de contenidos, ninguna de las respuestas que mencionan temas recibidos dicen relación con aspectos técnico-administrativos. Las mayores frecuencias de respuestas señalan temas tales como "principios del cooperativismo" u "organización campesina", aunque el espectro de las mismas es sumamente amplio, por ejemplo, "derechos humanos", "planificación familiar", "higiene", "relaciones humanas", etc.

La explicación de por qué no se hizo énfasis en la capacitación de aspectos técnico-administrativos es evidente; los seminarios eran impartidos por los propios dirigentes de la UCS, los que, por un lado, no tenían los conocimientos necesarios y, por otro, les interesaba más hablar de temas que pudieran significar un desarrollo inmediato de la organización, en términos cuantitativos.

Por otra parte, y sin mayores comentarios, también influía en esa actitud de los dirigentes de la UCS, la ya ampliamente descrita ideología del IADSL, que acentuaba los aspectos organizacionales y reivindicativos por sobre los productivos.

Desde los días de la encuesta a la fecha, la UCS no ha tomado ninguna iniciativa de capacitación en aspectos técnico-administrativos ni para socios ni para dirigentes.

En septiembre de 1975, por ejemplo, se realizaron dos seminarios de capacitación para líderes campesinos en los que los temas principales fueron "Ley de Arrendamiento, Tenencia y uso de la tierra en El Salvador, Características Económicas y Sociales del minifundio, etc."

Luego en abril de 1976, nosotros organizamos dos seminarios, uno en San Miguel y otro en Sonsonate, en los que sólo uno de los temas calzaba dentro de lo técnico-administrativo: técnicas de registros y de cálculo de costos de producción.

Además es necesario recalcar, que así como no ha habido una política de capacitación para dirigentes y socios de las CC, tampoco lo ha habido para capacitar a los miembros del Consejo Ejecutivo Nacional, lo que tiene evidentes consecuencias negativas desde el punto de vista de su participación y de los fundamentos de sus decisiones.

De los miembros del CEN, la mayoría tiene poca educación formal, pero años de experiencia como líderes de la UCS. Todos han recibido varios cursos de preparación para actividades gremiales y de organización cooperativa. Su dedicación a la UCS es grande y trabajan con mística y disposición de sacrificio personal, este hecho ofrece la mayor garantía de éxito a la organización y a su estructura cooperativa.

Sin embargo, no han podido suplir la capacitación sistemática con la experiencia y conocimientos que podrían haber ganado en el ejercicio de su cargo, dada la concentración de funciones en el Secretario General de la organización y en el Asesor Técnico.

2.1.2. La Capacidad Técnica de los Empleados

Tal como estaba concebido, el Proyecto UCS requería la participación preponderante de personal contratado, que fuera técnicamente capaz de crear y hacer andar un complejo aparato administrativo, para

así poder cumplir eficientemente con los objetivos que se proponía.

Las demandas que, por ejemplo, surgían del compromiso de poner en marcha la Cooperativa de Servicios Múltiples eran muchas y complicadas. Había que organizar servicios centralizados de asistencia técnica, de mecanización, de asesoría legal, de alquiler de tierras, etc.

De otra parte, había que formar y hacer planes de trabajo para promotores, organizar cooperativas y establecer sistemas de registros, dar capacitación, hacer planes de producción, etc.

La necesidad de un buen nivel técnico de los empleados, se acrecentaba por la baja capacidad de los dirigentes campesinos en esos aspectos. En un principio, este fenómeno fue manejado por el CEN, que contrató tres gerentes que fueron despedidos uno a uno en cuanto quisieron organizar adecuadamente las oficinas centrales de la UCS. La razón oficial que explicaba estos hechos, consistía en que los campesinos se sentían despreciados y no querían ser mandados por "técnicos de escritorio".

A partir de esa época, a mediados de 1974, la UCS contrata empleados de menor nivel, a excepción del Asesor Técnico, que acentúa la anterior tendencia de no utilizar, pese al nombre de su cargo, el recurso de la asistencia técnica.

A principios de 1976, el equipo de empleados, incluyendo su nivel de preparación, estaba constituído según detallamos en el Cuadro 15. Este cuadro muestra alguna información con respecto a la educación, experiencia y adiestramiento especial de los empleados de la UCS.

Hagamos algunos comentarios específicos:

- El Subgerente de CSM parece estar bien preparado para su actual trabajo como auxiliar de contabilidad de CSM y hombre de enlace con las CR.

PREPARACION DE DIRIGENTES Y EMPLEADOS CSM, CAC

NOMBRE DEL EMPLEADO	CARGO	EDUCACION FORMAL		Otro Adiestramiento y Experiencia
		Primaria	Secundaria	
R.H.	Sub-Gte. CSM	Completa		
J.R.C. (No se consiguieron sus datos a tiempo)	Administrador CSM-CAC- UCS			
J.A.C.B.	Auxiliar de Contabilidad (Sn.Miguel) CSM	Comple		
R.V.	Secretaria	Co		
M.E.S.R.	Jefe Transporte	Con		Oficina Comercial "López Batista"
R.C.	Pdte.Comité Crédito CSM y CAC	Com		
	Asesor Técnico			

(CONT.)---/

- El Administrador CSM-CAC-UCS, parece tener preparación y experiencia especialmente apropiada para administración gremial y la resolución de problemas legales. Es conocedor de las leyes del país que afectan al pequeño agricultor, colono y trabajador agrícola y tiene gran experiencia sindical dentro y fuera de El Salvador. Además, ha recibido algunos cursos de corta duración sobre administración empresarial y contabilidad y ha administrado empresas agrícolas de tamaño considerable. Es posible que tenga los conocimientos especializados suficientes para ser administrador cooperativo también. El enfatizar su capacidad en administración gremial denuncia principalmente la dificultad de que estos dos trabajos puedan ser desempeñados en forma conjunta. Además, se reconoce que la persona na tenido una trayectoria más gremial que cooperativa en los últimos años.

- El Asesor Técnico de la UCS parece contar con la preparación necesaria para asesorar a la UCS, tanto en asuntos cooperativos como gremiales, pero no se puede esperar que sea Asesor y Gerente al mismo tiempo. Aunque no está claro si realmente se le ha facultado como Gerente para todas las actividades de CSM, CAC, y UCS, sus funciones se asemejan mucho a las de un Gerente General. Para seguir trabajando de esta forma, es indispensable que cuente con un co-equipo que tenga conocimiento más especializado de administración y contabilidad.

- El Jefe de Transportes parece carecer de entrenamiento y experiencia especializados en las materias de mecanización agrícola, mantenimiento de maquinaria, mecánica, etc., aunque se le reconoce como una persona muy activa, con experiencia en trabajos de desarrollo de la comunidad y educación.

Así tenemos que el nivel técnico de los empleados, al igual que el de los dirigentes, no ha sido adecuado a las necesidades de implementación del Proyecto UCS. Tampoco en este caso se han iniciado ni previsto acciones sistemáticas de capacitación para los mismos. En la

actualidad, no existen, de hecho, empleados para las cooperativas centralizadas y la UCS, los que hay, trabajan en un todo complejo e indiferenciado.

2.1.3. Comportamiento Administrativo de UCS, CAC y CSM

En la práctica, el sistema de relaciones formales que teóricamente debía darse entre las partes de la estructura cooperativa de la UCS, ha sido reemplazado por una pequeña red informal cuyos puntos de conexión no son administradores o individuos que tomen decisiones técnicamente fundamentadas, sino que son líderes campesinos que imponen criterios artesanales para definir políticas y que determinan acciones en función de objetivos coyunturales.

La aludida dificultad de precisar cuantos y cuáles son los empleados de la CSM y la CAC, proviene en buena parte de la fusión que existe entre las tres entidades centralizadas de la UCS: CAC-CSM, UCS gremial. No se puede decir que ninguna de las dos cooperativas tiene su propia estructura, sólo existen como entes formales para fines legales y contables. Los servicios son prestados indistintamente por CAC-CSM y UCS gremial. Ninguna entidad tiene una dinámica interna propia que la diferencie de las otras, tal como había sido concebido en el Proyecto UCS. Los dirigentes de la UCS gremial, que también son dirigentes de las Cooperativas Centralizadas, consideran que todo empleado debe estar al servicio de la UCS y que no tiene importancia si recibe su sueldo de una u otra entidad, "todo es UCS".

De hecho, un número reducido de dirigentes campesinos ha desempeñado tantos cargos gremiales, como cargos técnicos en las cooperativas centralizadas. Veamos un Cuadro (Cuadro 16) hecho a finales de 1975, que lo demuestra.

La mayoría de los nombrados fueron activos en el CEN de 1974, pero seis no fueron reelegidos para 1975 y dejaron de tener participación a nivel nacional en la UCS. Tres de ellos abandonaron totalmente sus actividades como líderes. En la CAC no se renovó ningún cargo, en cambio en la CSM se nombraron dos nuevas personas (sin Acta de Asamblea). En total, permanecieron 14 dirigentes activos en la UCS, lo que no significa que lo fueran en las cooperativas centralizadas.

Conviene hacer notar que ante la renuncia del Presidente del Consejo de Administración de la CAC, queda en su lugar el Vicepresidente, que a la vez desempeña las funciones de Presidente del Consejo de Administración de la CSM y Secretario General a nivel nacional de la UCS. Esta coincidencia de cargos significa un gran poder de esta persona dentro de la UCS y, naturalmente, limitadas posibilidades de repartir responsabilidades entre otros directivos. La otra persona que ejerce un liderazgo fuerte a nivel nacional en todas las actividades de la UCS es el Asesor Técnico de la organización, que actúa informalmente como Gerente CAC-CSM-UCS/Gremial, al mismo tiempo que continúa como Presidente de los Comités de Crédito de la CSM y la CAC. Los demás miembros del CEN están dedicados a resolver problemas a nivel de departamento y localidad, con menos posibilidades de mantener una perspectiva nacional. Es de suponer que las dos personas mencionadas cargan con buena parte de la responsabilidad de preparar y orientar las decisiones más importantes del CEN.

Este fenómeno de concentración de las decisiones en pocas personas y la superposición de la ideología gremial (IADSL) al manejo técnico, ha contribuido a determinar que el funcionamiento de los órganos de dirección de las dos cooperativas -consejos y comités- haya sido nulo. Nos existen actas de reuniones, no existe un sistema de recepción de solicitudes de crédito, no existen contabilidades independientes, no existe un control diferenciado de recursos, no existen criterios definidos y uniformes para decidir cuando se prestan servicios, etc. etc.

En estas condiciones, el tema de comportamiento administrativo de UCS, CAC, y CSM, es muy difícil de tratar. Y es que realmente las cooperativas centralizadas nunca han existido como unidades singulares, han tenido cuerpos directivos que no se reúnen ni toman decisiones y tienen recursos (sólo CSM) que no manejan. Podemos decir que la UCS cumplió con el Proyecto al darles existencia legal, porque en la práctica no pasaron de ser más que una cuenta bancaria y una personería jurídica.

Es evidente, que la actual situación de quiebra de las cooperativas centralizadas se origina fundamentalmente en su incapacidad administrativa. Esta a su vez, es producto de un esquema de fuerte concentración del poder en la organización, a tal grado que ha llegado a comprometer los objetivos finales del Proyecto por no soportar la competencia, en elplano decisional, que devendría de la autonomía de la CSM y la CAC respecto de la UCS Gremial.

2.1.4. Características de la Asesoría Técnica

El cargo de Asesor Técnico (AT) surge en la UCS con la partida del IADSL del país. Así, aparece como la singularización del continuísmo de apoyo e influencia de esa institución en la UCS. Las funciones del mismo jamás se han definido formalmente, aunque se entiende que quien lo desempeñe debe prestar orientación al CEN respecto al manejo técnico de la institución.

Desde su creación, este cargo ha sido ocupado por una misma persona, que declara tener la siguiente preparación: Bachiller y Profesor en Ciencias y Letras y Matemáticas; 8 meses de estudio de Filosofía y Psicología en la Universidad de Occidente del país; estudios sobre Reforma Agraria en Madrid y estudios superiores en Colegio de Cooperativas de Zaragoza, España, participación en varios seminarios sobre cooperativas en la Universidad de Loyola, EE.UU. y curso de especialización sobre cooperativas en Guatemala.

Antes de trabajar en la UCS, se desempeño como profesor en el Colegio Bautista y en la Penitenciaria de Santa Ana; en la misma ciudad, fue supervisor de CARITAS; más tarde trabajó como Auxiliar de Programas del IADSL.

No es difícil deducir, que cuando ocupaba este último cargo tuvo la oportunidad de viajar al exterior y recibir los cursos mencionados. El hecho es interesante de destacar porque nos muestra la influencia que tuvo en su formación el IADSL.

En el período transcurrido entre la salida de esta institución del país y la llegada del donativo de la IAF, fue el AT el que mantuvo unido al grupo, cooperando incluso en el pago de los gastos que se hacían. También, fue la persona que se encargó de dar soluciones a los problemas burocráticos que se originaban al tramitar el ingreso de los dineros de la IAF al país y que manejó las relaciones con la Embajada de Estados Unidos y personeros del gobierno.

Estas actuaciones, parecen haber sido la base de su ascendiente posición de liderazgo dentro de la organización, pese a ser un empleado de la misma.

Posteriormente se hizo cargo de manera absoluta de las relaciones hacia afuera de la UCS -IADSL, IAF, Embajada EE.UU., Gobierno Nacional, etc.- logrando el control de las fuentes de financiamiento y el manejo de las relaciones políticas de la organización.

En el plano interno, ha ido fortaleciendo cada día más su posición, valiéndose de sus cualidades de líder y del control del CEN, que consigue por la limitada capacidad técnica y política de sus miembros, y por la presión económica que ejerce sobre ellos a través del pago de sus viáticos que son aportados por el IADSL.

De hecho, su posición es tan fuerte que puede tomar acuerdos en nombre de la UCS, maneja las cuentas bancarias, decide quienes utili-

zan las becas ofrecidas desde el exterior, vende carros, compra otros, contrata y despide empleados, decide a quienes se les dan créditos y servicios, viaja al exterior a buscar financiamientos para nuevos proyectos, organiza congresos centroamericanos de campesinos a nombre del IADSL utilizando el resguardo institucional de la UCS, etc. etc.

Además de su cargo de AT, que es el mejor pagado de la UCS, hasta abril del año pasado era Presidente del Comité de Créditos de la CSM y Presidente del mismo Comité en la CAC, con lo que terminaba de acumular un poder casi absoluto en la organización gremial y productiva.

El fenómeno descrito ha tenido consecuencias negativas de tremenda importancia para el desarrollo y consolidación de la UCS; tan sólo vamos a enumerarlas:

a. El fenómeno del caudillismo, provoca una imagen distorsionada de la participación real de las bases de la organización en sus localidades. A su vez, esta imagen acrecienta el caudillismo, en la medida que aquéllos que tratan con la organización lo hacen con el AT y no con los miembros del CEN.

b. Es una de las causas más importantes de los problemas administrativos de la UCS y de las cooperativas centralizadas, porque impide el desarrollo técnico de la organización.

c. Concentra la información relativa a la organización, lo que impide el conocimiento de los problemas de la misma a sus miembros y por lo tanto inhibe su participación.

d. Al impedir o, por lo menos, dificultar la participación, cierra las puertas a la capacitación por experiencia.

e. Al concentrar cargos y funciones en la UCS y fomentar esa situación

con personas escogidas, impide la democracia en la organización que se torna manipulable.

f. Escinde la organización al formar un grupo de seguidores por medio del manejo de las becas y otros favores.

g. Provoca las condiciones necesarias para el manejo arbitrario de los recursos de la organización.

h. Por su formación y dependencia del IADSL, impone una ideología foránea a la UCS, obstruyendo la generación de una ideología propia y la dinámica del desarrollo cualitativo de la misma.

i. Provoca una situación de incapacidad de generación de recursos, lo que conlleva a un aumento de la dependencia de recursos de las instituciones externas.

En síntesis, debilita a la organización.

2.2. Aspectos de Liderazgo

2.2.1. Características de los Líderes

No tenemos certeza de si las personas escogidas para ser formadas y capacitadas como líderes por el IADSL eran las mismas que aparecían como líderes "naturales" de las comunidades. En la práctica, la selección fue hecha con la ayuda de Cáritas y de CUNA que señalaban a los individuos con potencial de liderazgo; sólo podemos imaginarnos las características de sus personalidades y preparación que los hacían "seleccionables": inquietud de progreso individual, capacidad de organizar y necesidad de dinero.

Pese a los títulos formales de las materias que se les enseñaron (cooperativismo, dinámica de grupo, capacitación cívica, etc.) los

contenidos estaban principalmente dirigidos a crear capacidades para la organización de grupos y el planteamiento de cuestiones reivindicativas en el plano laboral.

Estos líderes recibían un salario y debían seguir estrictamente las instrucciones de los miembros del IADSL. Su función real era la de servir de intermediarios entre éstos y los campesinos; dicho de otra manera, eran los instrumentos que permitían llevar a la práctica los intereses de la institución.

En estos contenidos, entonces, eran capacitados los individuos seleccionados como líderes. Su ideología podría describirse diciendo que al distinguir las injusticias del sistema socio-político imperante, en términos de que éste permitía la explotación de los trabajadores por su desorganización y consiguiente indefensión, había que modificarlo, solucionando los problemas mencionados. Esto es organizando a los trabajadores para que defiendan sus propios intereses, sin cambiar las relaciones de producción existentes.

Estamos conscientes de la simplicidad del planteamiento, pero como tal, caricaturiza la situación al destacar sus rasgos preponderantes.

Esa manera de ver el mundo, el ser pagados para que actuaran como líderes, el depender en sus acciones y en la definición de situaciones de funcionarios del IADSL, definen con toda claridad el tipo de "líderes" de entre los cuales surgieron algunos de los que actualmente dirigen la UCS.

2.2.2. El IADSL y la Función Real de los Líderes

De ninguna manera los líderes de la UCS fueron preparados para manejar un aparato administrativo con fines empresariales ni para ac-

tuar de modo independiente, si se asume que llegarían a ser los representantes de una nueva fuerza social en la estructura socio-política salvadoreña.

Su experiencia anterior, según la biografía de cada uno y la que ganaron en el transcurso del proceso de desarrollo de la UCS, no podía reemplazar las capacidades necesarias para desligarse de sus patrones originales, ni para tornarse efectivamente en representantes genuinos de los intereses de los campesinos de la UCS.

Estos, al igual que sus "líderes" máximos, han sido sólo instrumentos en función de objetivos que, no siendo los propios, conllevan un mejoramiento relativo de su situación, aunque éste sólo se manifiesta, para algunos, en el sentirse formando parte de. Esta parece ser, sin considerar factores externos, la explicación más probable de la persistencia de la UCS como cuerpo social, pese a las reiteradas disoluciones de cooperativas y del retiro de afiliados activos.

La continuidad de la asesoría del IADSL, el donativo de la IAF y la coyuntura política nacional son los factores que propiciaron el desarrollo de la UCS y le permitieron constituirse en una amplia organización para campesinos.

Pese a la expulsión del país del IADSL, a raíz de su actividad en el campo, los líderes máximos de la UCS mantuvieron y mantienen sus contactos con él a través de comunicaciones y viajes recíprocos. Por su parte, el IADSL continúa seleccionando y capacitando líderes minuciosamente escogidos entre los miembros de la UCS, además de apoyar con fondos a la organización en momentos críticos de su gestión.

Incluso, el Proyecto que financió el donativo de la IAF, que permitió sobrevivir y expandirse a la UCS, fue concebido y elaborado por funcionarios del IADSL. Las características del Proyecto (financiamiento para alquiler de tierras e insumos y aseosría legal) posibili-

taron la articulación, en breve tiempo, de un número creciente de cooperativas comunales y campesinos simplemente afiliados, atraídos por las facilidades ofrecidas.

Es difícil creer que en aquellos días iniciales nació entre los nuevos miembros un "espíritu de cuerpo" basado en la comprensión de problemas e intereses comunes, alcanzables por medio de la organización. Esta no se proyectaba más allá del propio grupo de trabajo en la perspectiva unidad productiva y de las relaciones verticales hacia los líderes máximos, que resolvían solicitudes con una actitud de paternalismo benefactor que parecía ser una fiel reproducción de la que con ellos tenían los miembros del IADSL.

En ese entonces, el liderazgo ejercido por algunos individuos no era el producto de un proceso de asentamiento de su personalidad respecto a los otros; era más bien, resultado del manejo de dineros y relaciones con quienes los donaban y con los que asesoraban. Se les nombraba líderes, dándoles algún nivel de capacitación, y se les entregaban las herramientas necesarias para ejercer su nuevo rol sin considerar sus biografías, su representatividad, ni el grado de aceptación que tenían entre los que serían dirigidos.

Estos inconvenientes, que tendrían repercusión futura,no eran tales en la primera fase de ejecución del Proyecto. Este respondía a las necesidades inmediatas de los campesinos: tierra, insumos y, por ende, trabajo. Había que aceptarlo, como se hubiera aceptado cualquier iniciativa que tendiera a solucionar, aunque fuera por corto tiempo, el problema de su cesantía y consiguiente pésima situación.

Pero más que lograr crear una organización campesina que significara algún progreso para sus miembros, la pretensión parecía ser la de crear una fuerza social en el sector rural que estuviera rígidamente controlada por el grupo de leales al IADSL.

Así se crea y se maneja, por ejemplo, el concepto de "democracia dirigida", a través del cual los cargos directivos de la organización eran llenados por individuos de la confianza del grupo rector, dando la apariencia de que eran nominados por libre elección.

La explicación de esa época parecía razonable: "queremos darle oportunidad a todos, pero las labores que ahora hay que realizar requieren conocimientos y experiencia previa, no podemos arriesgar el Proyecto por un falso sentido democrático". En la práctica, esta postura ha devenido en el coartar sistemáticamente las posibilidades de que algún campesino que no pertenezca a su grupo tenga acceso a cargos directivos de importancia.

La concepción de que se trataba de una organización de campesinos que podía defender y presionar por sus intereses vino después. Recién aquí aparece el problema de liderazgo impuesto: ¿cómo renovar los líderes, cuando la dinámica propia de la organización así lo requiere, si estos manejan recursos y relaciones con instituciones nacionales e internacionales de apoyo que no quieren o no pueden tener relaciones con los que eventualmente surjan?

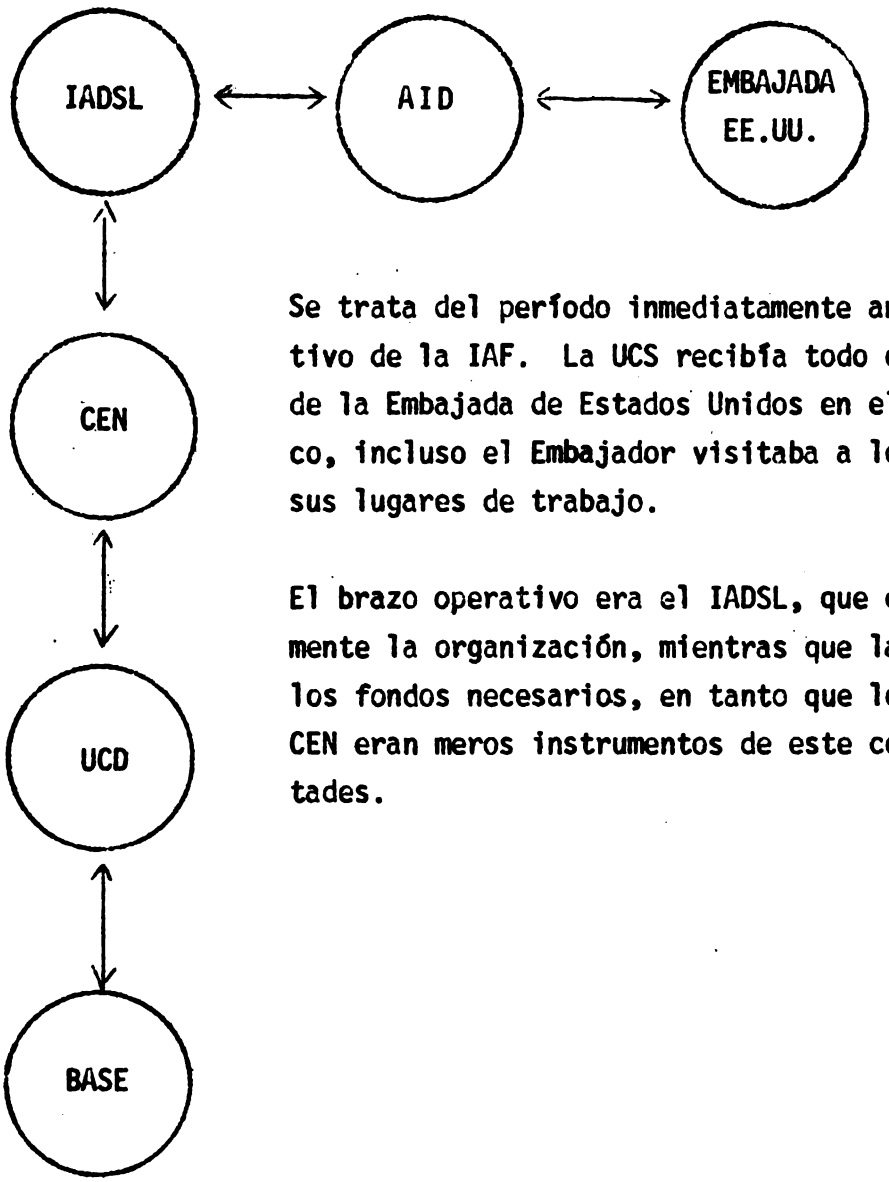
El conflicto se acentúa si las bases productivas comienzan a tomar conciencia del mismo a través de la capacitación que el proceso otorga y de una mayor participación.

Estos dos elementos colaboran en el paso del interés individual al colectivo, que incluye al primero, pero va más allá de el porque identifica problemas y soluciones comunes que se buscan en conjunto; es lo que podríamos llamar conciencia de clase. Esta, es uno de los productos de lo que denominamos "dinámica propia de la organización" que genera conflictos entre líderes y base en la medida que se conforma y aclaran los objetivos de la última: propios y autogenerados, versus los de los primeros: ajenos e impuestos.

En la situación descrita no vemos lejana la posibilidad de movimientos internos en la UCS que tiendan a desplazar y sustituir la estructura de poder que en ella existe.

2.3. Graficación de la Estructura de Poder de la UCS en sus distintas etapas

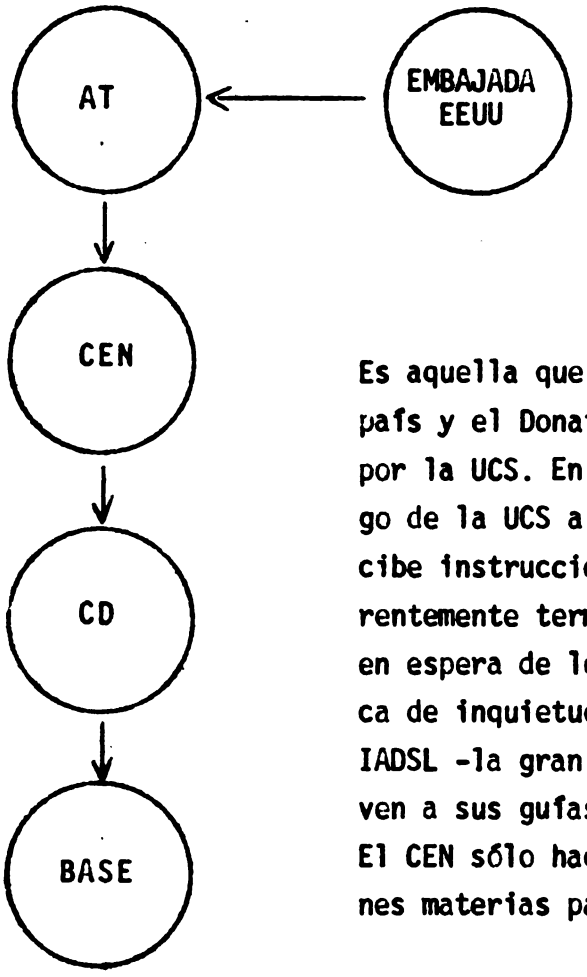
2.3.1. Etapa de Formación:



Se trata del período inmediatamente anterior al Donativo de la IAF. La UCS recibía todo el apoyo posible de la Embajada de Estados Unidos en el plano político, incluso el Embajador visitaba a los campesinos en sus lugares de trabajo.

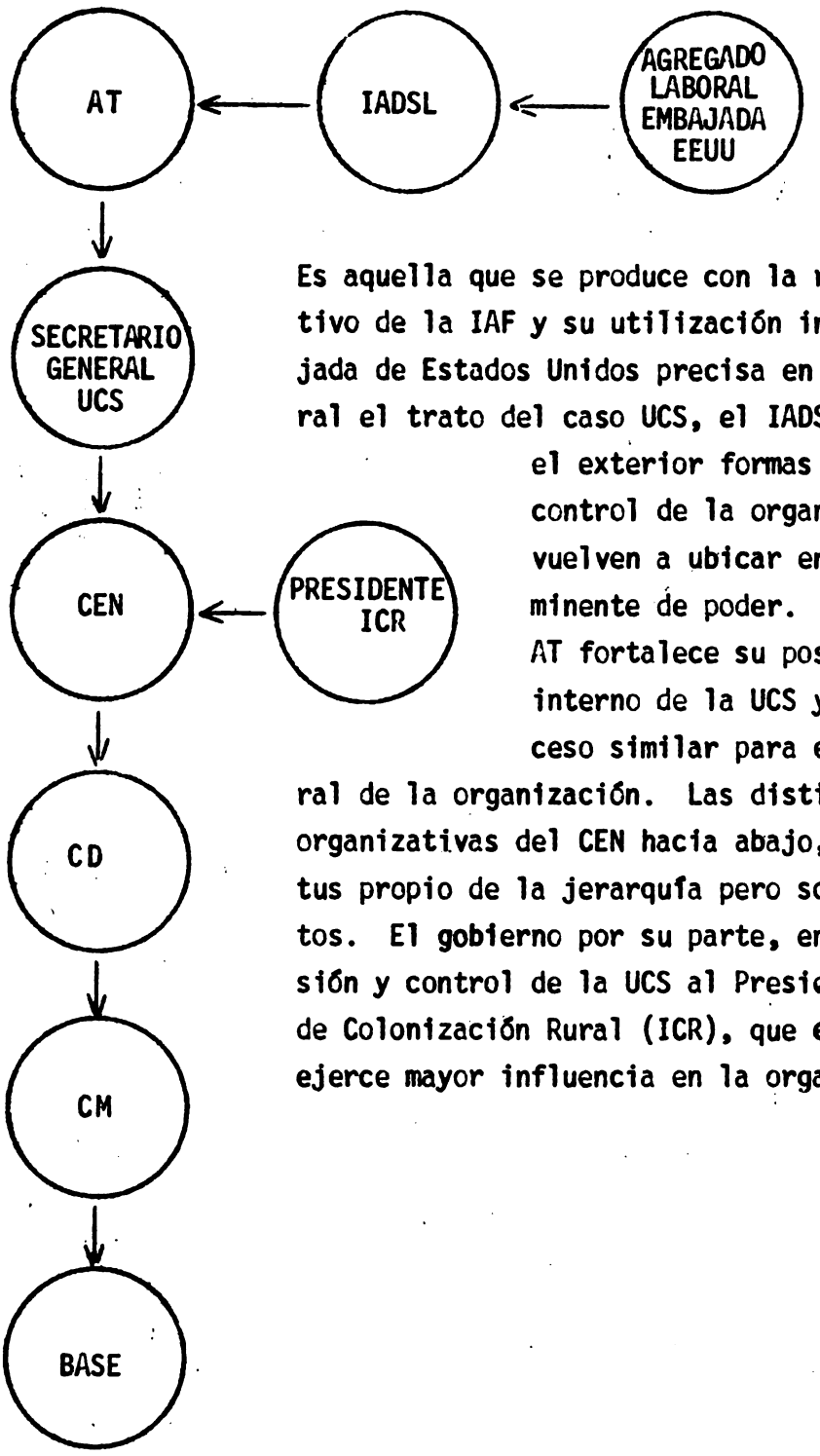
El brazo operativo era el IADSL, que dirigía abiertamente la organización, mientras que la AID proveía los fondos necesarios, en tanto que los miembros del CEN eran meros instrumentos de este conjunto de voluntades.

2.3.2. Etapa de Transición:



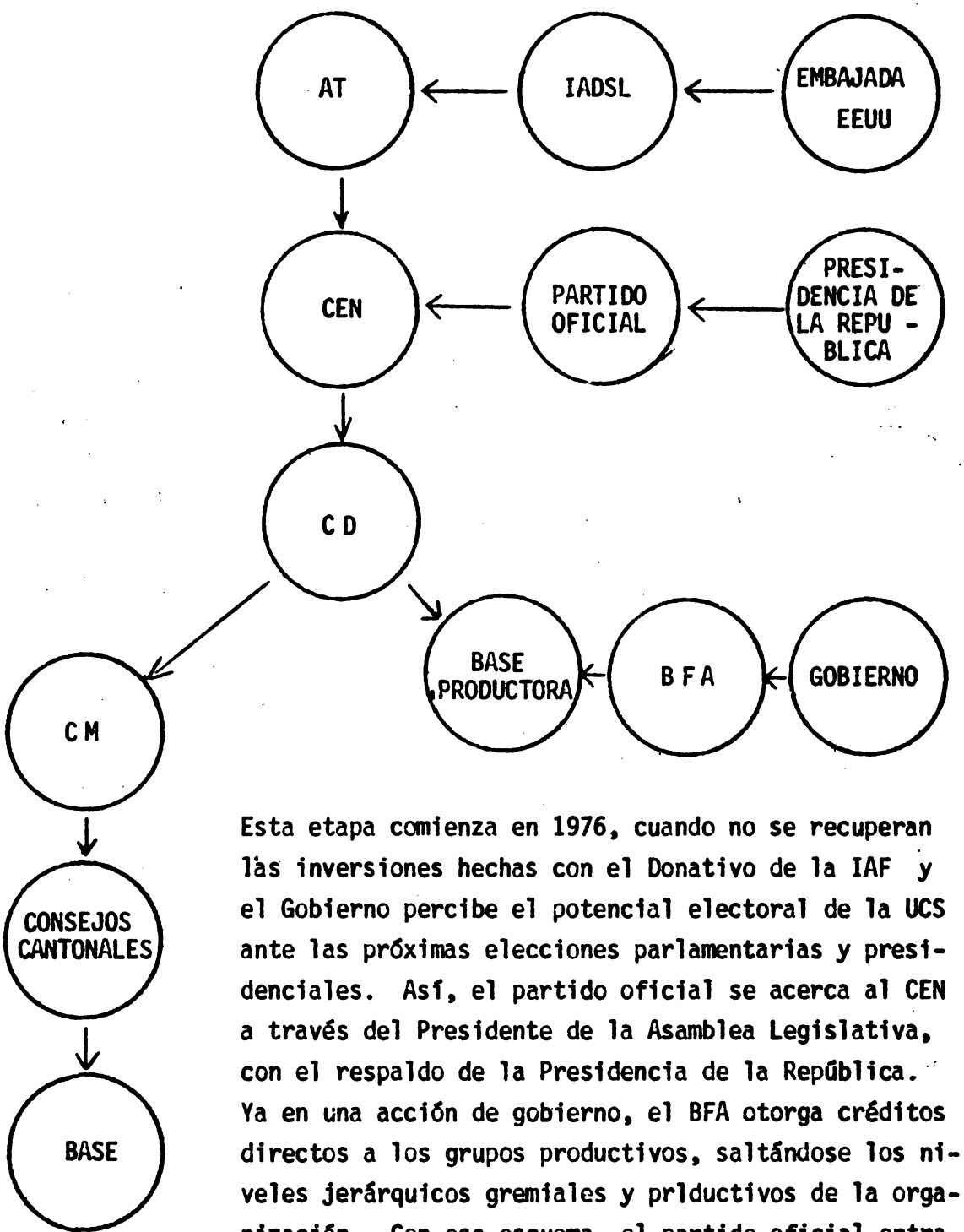
Es aquella que se da cuando el IADSL abandona el país y el Donativo de la IAF aún no es recibido por la UCS. En ese período, el IADSL deja a cargo de la UCS a un representante nacional que recibe instrucciones a través de la Embajada. Aparentemente termina el apoyo económico de la AID en espera de los dineros de la IAF. Es una época de inquietud para los líderes formados por el IADSL -la gran mayoría- que por primera vez no ven a sus guías ni el dinero que antes recibían. El CEN sólo hace promoción en las bases y no tienes materias para decidir.

2.3.3. Etapa de Crecimiento de la Organización



Es aquella que se produce con la recepción del Donativo de la IAF y su utilización inmediata. La Embajada de Estados Unidos precisa en su agregado laboral el trato del caso UCS, el IADSL viabiliza desde el exterior formas de comunicación y control de la organización que lo vuelven a ubicar en una situación prominente de poder. Por su parte, el AT fortalece su posición en el plano interno de la UCS y propicia un proceso similar para el Secretario General de la organización. Las distintas instancias organizativas del CEN hacia abajo, mantienen el status propio de la jerarquía pero son meros instrumentos. El gobierno por su parte, encarga la supervisión y control de la UCS al Presidente del Instituto de Colonización Rural (ICR), que en la práctica, no ejerce mayor influencia en la organización.

2.3.4. Etapa Actual



Esta etapa comienza en 1976, cuando no se recuperan las inversiones hechas con el Donativo de la IAF y el Gobierno percibe el potencial electoral de la UCS ante las próximas elecciones parlamentarias y presidenciales. Así, el partido oficial se acerca al CEN a través del Presidente de la Asamblea Legislativa, con el respaldo de la Presidencia de la República. Ya en una acción de gobierno, el BFA otorga créditos directos a los grupos productivos, saltándose los niveles jerárquicos gremiales y prlductivos de la organización. Con ese esquema, el partido oficial entra muy fuerte en la estructura de poder de la UCS, aunque la Embajada de Estados Unidos y el IADSL siguen

influyendo en la misma a través del Asesor Técnico y de los líderes que les siguen siendo leales.

2.4. Conclusiones

La capacidad administrativa y técnica que existía en la UCS, en el momento de recibir la Donación de la IAF, no resultó suficiente como para crear una estructura administrativa adecuada -en términos de organización, planeamiento y ejecución- a los requerimientos que su Proyecto demandaba.

Así, tenemos que las cooperativas centralizadas, que habían sido concebidas como instrumentos de fortalecimiento de las cooperativas comunales de producción, y por ende, de la organización toda, no llegaron a cumplir esa función. En la práctica, los recursos que disponían sirvieron sólo para el desarrollo cuantitativo de la UCS, especialmente en el primer año.

Por otra parte, la referida incapacidad técnico-administrativa y la falta de un sistema normativo basado en criterios uniformes para el trato de las demandas de servicios y de asistencia técnica y financiera originadas en los productores, incrementó negativamente la relación costo-beneficio de sus operaciones.

A lo anterior, hay que agregar el desestímulo a la participación de las bases, la concentración de la información y del poder y la concepción paternalista del manejo del mismo, que hacen que la UCS no sea un organismo cohesionado y capaz, con criterios definidos sobre la problemática del agro nacional, que le permitan proponer políticas de acción precisas con el pleno respaldo de sus afiliados.

Desde otro punto de vista, en cuanto organización, su proceso de articulación con las agencias gubernamentales obedece más a necesidades recíprocas, originadas en situaciones de política coyuntural, que

a las necesidades reales de las cooperativas comunales.

Asimismo, parece evidente que el apoyo financiero, político y tecnológico obtenido del Gobierno, se basa sólo en parte en la visualización gubernamental del Proyecto UCS como una alternativa político-técnico de solución a los problemas del agro; la razón fundamental del apoyo -y control- a la UCS, deviene del interés por capitalizarla políticamente, en cuanto movimiento campesino con un fuerte potencial electoral y de presión.

Por último la concentración del poder de la organización en pocas manos, la falta de capacitación sistemática de dirigentes campesinos y el bajo nivel técnico de los empleados, no sólo no ha producido un fortalecimiento de la organización, sino que ha provocado un debilitamiento de la misma, aumentando su dependencia de ideologías y recursos foráneos e impidiendo su desarrollo cualitativo.

V- RESULTADOS DEL PROYECTO DE EVALUACION IICA-IAF

1. RESULTADOS PARA LA U.C.S.

1.1. Análisis de la relación UCS-Evaluación

En el Proyecto elaborado por funcionarios del IADSL, la Evaluación aparecía más como un requisito a cumplir para tener éxito en la solicitud de donación, que como una necesidad sentida.

Es probable que incluso se considerara como un posible problema futuro a resolver, aunque en esos días apareciera disminuido al contrastarlo con la importancia que tenía la consecución de fondos para el Proyecto.

Las dificultades podían aparecer en la medida que la Evaluación contribuyera a restringir la libertad de acción de los líderes máximos de la UCS, que habían sido formados y designados por el IADSL y seguían dependiendo de su asesoría. En otras palabras, la Evaluación podía presionar porque los objetivos del Proyecto UCS fueran buscados con exclusividad, interfiriendo con ello, en los intereses del IADSL y de sus representantes en la organización.

Así, en tanto se les aclaraba cuál era el tipo de Evaluación que se iba a realizar y que conocían a las personas que iban a realizarla sus actitudes fueron abiertas y atrayentes, intentando colocar a los evaluadores en una situación de disponibilidad para ingresarlos al grupo.

Desde sus planteamientos iniciales y en todo el transcurso de su ejecución, la Evaluación se ha definido como una actividad de investigación y apoyo a la UCS. Ello implicaba una colaboración estrecha con sus directivos para la consecución de los objetivos propuestos en el

Proyecto presentado a la IAF. En la práctica, esta posibilidad se fue alejando en la medida que nos fuimos dando cuenta de que estos objetivos eran sacrificados en función de otros.

En un principio, -llegamos a un acuerdo con el Consejo Nacional, de hacer reuniones periódicas en las que discutiríamos nuestros hallazgos de problemas y posibles soluciones a los mismos- pero de hecho, nunca prosperaron. Tenían que hacernos un tiempo especial, abandonando sus discusiones sobre la posición que adoptaría la UCS en una determinada situación política contengente.

Posteriormente comenzamos a acercarnos a los dirigentes de nivel medio a través de seminarios y charlas y trasmitimos los contenidos de nuestros informes y recomendaciones prácticas, con el afán de solucionar los principales problemas encontrados. En este ámbito, la experiencia ha sido muy buena; además de recibir información específica, estos líderes han tomado conciencia de los problemas que se les ha expuesto. Más que eso, han sido, en alguna medida, capacitados en temas como reforma agraria, historia del movimiento campesino salvadoreño, liderazgo, producción campesina versus producción empresarial, cálculo de costos, registros, etc.

Dos reuniones posteriores son decisivas para caracterizar las relaciones UCS-Evaluación; una con el CEN en Usulután y otra con los nuevos dirigentes de la Cooperativa de Servicios Múltiples en nuestras Oficinas. En ambas planteamos la situación real del Proyecto IAF-UCS y sugerimos soluciones concretas para los problemas enunciados. En ninguna de ellas se presentaron argumentos o datos contrarios a los nuestros, hubo acuerdo total respecto a nuestras presentaciones. Pese a ello, no se inició ninguna acción a partir de ellas por razones que ya hemos aclarado.

En la reunión con dichos dirigentes, sugerimos una serie de pasos inmediatos y precisos a seguir, pensando en la posibilidad de salvar la existencia de esta cooperativa, corrigiendo los errores del

pasado y afirmándose en las buenas experiencias.

Las acciones recomendadas significaban aclarar un conjunto de información difusa sobre su actividad pasada y comenzar a regularizar el uso de sus bienes en el futuro. Para resumir, estos dirigentes fueron totalmente bloqueados, amenazados de ser apartados de sus cargos y "convencidos" de la mala fe de los evaluadores. Todo quedó en nada.

1.2. Actividades de apoyo realizadas

a. Entrega de información:
Se les entregaron el primero y segundo informes de evaluación completos, los resultados del tercero y el cuarto (el quinto es un informe de actividades), se les proporcionaron por parcialidades y a distintas instancias organizativas de la UCS. Esta modalidad de entrega de información, se adoptó a raíz de que nuestros trabajos anteriores no fueron divulgados ni siquiera entre los miembros de mayor jerarquía en la organización; ello, por el ya descrito interés de concentrar la información para utilizarla en mantener la posición de aquellos que controlaban la UCS.

b. Actividades de capacitación:

- Participación en el XXXI Seminario de Líderes de la UCS. (Lago de Coatepeque, del 1º al 5 de septiembre de 1975).
  Desarrollo de los siguientes temas:
  - "Tenencia y uso de la tierra en El Salvador", y
  - "Características económicas y sociales del minifundio en El Salvador."

- Participación en el XXXIII Seminario de Capacitación para Líderes Campesinos de la UCS. (Lago de Coatepeque, del 16 al 20 de septiembre de 1975).
  Se hicieron exposiciones de los contenidos y conclusiones de los dos primeros informes a la Fundación, enfatizando las característi-

cas sociales y económicas de las cooperativas comunales y sus miembros, en relación a la globalidad de la sociedad salvadoreña.

- Reunión de trabajo con el Comité Ejecutivo Nacional de la UCS. (Noviembre de 1975).
  Tres fueron los objetivos buscados al organizar la reunión del título:
  1. Trasmitir un conjunto de información crítica relacionada con la organización y funcionamiento de la estructura cooperativa de la UCS, destacándose en el análisis la acción de la Cooperativa de Servicios Múltiples y de la Cooperativa de Ahorro y Crédito;
  2. Propiciar, a través del análisis y la reflexión conjunta, el surgimiento de alternativas de solución a los problemas allí señalados;
  3. Intentar capacitar en un sistema de trabajo autocrítico a los miembros del Consejo Ejecutivo Nacional de la UCS (CEN).

- Preparación y entrega a los miembros del CEN de un acta comentada de la reunión. (Diciembre de 1975)
  En este documento no sólo se pretendió dejar por escrito las discusiones de la reunión antes mencionada, también se le hizo un comentario crítico con el objetivo de que fuera difundido a los miembros de base de la organización.

- Seminario de Trabajo con Líderes Campesinos del Consejo Departamental de San Miguel. (12 y 13 de abril de 1976)
  También fueron tres los objetivos perseguidos en esta reunión:
  1. Capacitar a los asistentes en técnicas de registros;
  2. Recoger información sobre la cosecha del año agrícola 1975-1976; y
  3. Ayudarles a organizar ideas sobre un sistema de autocrítica periódica a nivel local y nacional. (Se les entregaron formularios para registros de costos y producción).

- Seminario de Capacitación para líderes campesinos del Departamento de Sonsonate. (9 de abril de 1976)
  Características similares a la reunión anterior.

- Reunión de trabajo con el Consejo de Administración de la Cooperativa de Servicios Múltiples de la UCS. (29 y 30 de mayo de 1976.)
  En una relación de continuidad con el análisis de la estructura cooperativa de la UCS y con las reuniones posteriores realizadas con diversos de sus líderes a nivel departamental y nacional, se pretendió iniciar un proceso de fortalecimiento de la Cooperativa de Servicios Múltiples. En esta reunión se trasmitió a los nuevos directivos la información acumulada sobre el funcionamiento de la cooperativa en cuestión, haciendo un análisis crítico del mismo y proponiendo alternativas de acciones a seguir para prevenir y superar problemas similares a los ya experimentados.

- Organización y realización de ocho reuniones con dirigentes de las cooperativas comunales de la UCS.
  Para conseguir un aprovechamiento más directo de los resultados de la Evaluación e intentar impulsar un sistema de autoevaluación.

- Cinco Seminarios de Capacitación a los miembros de los Consejos de Administración de las Cooperativas, El Tigre, La Longaniza, Santa Rosa, La Nahuizalqueña y San Juan Buena Vista, (Octubre, Noviembre y Diciembre de 1976).
  Sobre los temas: "Los problemas del campesino salvadoreño", "El Proyecto UCS como solución a los mismos", "Los problemas del Proyecto UCS" y "La problemática general de la organización campesina".

- Participación como expositores en un Seminario de Capacitación para campesinos organizados por la UCS. (Diciembre de 1976).
  Sobre los temas: "El Proyecto UCS y su importancia para el campesinado" y "El papel de la mujer en el Proyecto UCS"

- Organización de un Seminario-Taller de Capacitación en Organización, realizado en la Cooperativa El Tigre, departamento de Ahuachapán,

con la participación de funcionarios de todas las instituciones públicas para el sector agropecuario, de campesinos de otras cooperativas de la UCS y con la colaboración de la Universidad Nacional de Heredia, Costa Rica. (Enero de 1977)

- Organización de un Seminario de Evaluación del Seminario-Taller, con la asistencia de similares participantes. (Enero de 1977).

c. Otras actividades de apoyo:

- Elaboración del documento "Cincuenta Preguntas sobre Administración de Cooperativas Comunales", que ha sido reproducido y divulgado maxivamente entre los dirigentes de la UCS. (Noviembre de 1976).

- Elaboración, edición y divulgación de una "Memoria Modelo" del Seminario-Taller de Capacitación en Organización realizada en la cooperativa El Tigre, (Febrero y Marzo de 1977) y que se adjunta a este informe.

1.3. Recomendaciones a la UCS

Desde el punto de vista de su potencial de aplicación, enfrentar este tema representa un problema serio puesto que los receptores de nuestras recomendaciones serán precisamente aquellos que, con su manera de actuar, han generado gran parte de los problemas básicos que ha vivido y vive la UCS.

Sin embargo, presentaremos algunas ideas fundamentales al respecto, con la esperanza de que en algún momento puedan ser de utilidad para un sector renovador de miembros de la UCS.

a. Es necesario hacer un replanteamiento general de la organización, en el que se redefinan las funciones de la misma, por ejemplo, discutiendo y eligiendo una de las siguientes alternativas:

1. Será una organización para prestar servicios a los grupos productivos y productores afiliados, en la que éstos coticen y sean beneficiarios sin tener otra participación, y

2. Será una organización de campesinos y para campesinos, en la que éstos coticen, sean beneficiarios de los servicios, elijan a sus dirigentes y compartan objetivos comunes. Estos pueden ser meramente productivos y de mejoramiento socio-económico dentro de los límites que establecen las estructuras existentes, es decir, objetivos productivos-reivindicacionistas o pueden pretender ir más allá de los mismos, lo que sintetizadamente se puede expresar así: objetivos productivos-reivindicacionistas, enmarcados en una perspectiva de cambio social.

   Lo importante del caso, es que la doble elección -1.ó 2. y si 1. dentro de 2.- hay que hacerla para conseguir cohesionar a los miembros de la organización a partir de definiciones básicas.

   Concretamente recomendamos que se elija la alternativa 2. -lo que requeriría la participación del sector renovador mencionado- cualquiera que sea el alcance que se defina para ella.

3. Una vez elegida la alternativa, debe elaborarse un esquema preliminar que planteé una plataforma de acción para la organización, que defina su posición respecto de una serie de problemas fundamentales, creando al mismo tiempo, las condiciones para que sea perfeccionada y enriquecida por las bases a través de la libre discusión. Con los resultados de la misma, se elaboraría un programa definido para la UCS, que estableciera objetivos y formas de acción para alcanzarlos.

   Ejemplos de problemas a discutir son los siguientes:

   - ¿Cómo puede caracterizarse la realidad nacional y dentro de ella al problema agrario?
   - ¿Qué medidas se hacen necesarias para resolver el problema agrario?

- ¿En qué forma puede contribuir la UCS a la solución del problema agrario?
- ¿Qué posición debe asumir la UCS respecto de los partidos políticos, otras organizaciones campesinas, organismos internacionales de financiamiento, etc.

b. Aumentar y enriquecer la participación de las bases en la discusión de los problemas de la organización y en la dirección de la misma. Esto se puede lograr aplicando las siguientes medidas:

1. Restringir los afiliados que cotizan regularmente, para evitar a los que buscan ventajas circunstanciales sin hacer ningún aporte.

2. Elección directa de los miembros del CEN y del Secretario General por votación individual de todos los afiliados, lo mismo a nivel departamental y cantonal, lo que conlleva una democratización de la organización.

3. Sistematizar la discusión del esbozo de programa desde los organismos inferiores a los superiores, hasta ser aprobado en un ampliado de la organización.

c. Reorganizar el aparato administrativo de la Cooperativa de Servicios Múltiples. Definiéndola como una entidad autónoma, respecto del CEN y según sus objetivos originales.

d. Reorganizar el aparato administrativo de la UCS, Central y Departamentales, eliminando el cargo de Asesor Técnico del CEN, en el marco de mejorar cualitativamente la organización.

e. Revisar sus relaciones con el IADSL para decidir sobre la conveniencia de continuarlas.

2. RESULTADOS PARA LA I.A.F. (1)

En julio de 1972, la IAF reunió a un grupo de expertos con los que, entre otras tareas, discutió sus criterios de selección de proyectos. Nos proponemos, a la luz del caso UCS, ilustrar los argumentos que allí se dieron.

Criterios de selección de proyectos de la IAF

a. Que la iniciativa parta de instituciones autóctonas, es decir, de aquellas organizaciones legítimas que tengan fines concretos y que sean plenamente reconocidas en sus respectivos países. Además se agregó un comentario muy interesante: la institución o grupo proponente debe reflejar los intereses del grupo que el proyecto presume afectan, por lo que debe investigarse si los beneficiarios propuestos han tenido una participación efectiva en el diseño de la propuesta.

La Evaluación del Proyecto UCS, muestra la innegable utilidad de este criterio, que en su caso no se aplicó, ya que de ninguna manera se trataba de una iniciativa autóctona en cuyo diseño hubieran participado los campesinos propuestos como beneficiarios. Creemos haber demostrado en los cinco informes de evaluación presentados, que tanto la iniciativa del proyecto como el diseño del mismo, pertenecen al IADSL; pese a que en apariencia cooperaron en su elaboración, salvadoreños de extracción campesina, por su formación y por ser empleados del mismo, pertenecían más a dicha institución que el sector campesino del país.

---

(1) Como guía para desarrollar este punto, utilizaremos el documento "Informe Final de la Reunión sobre Evaluación de Proyectos Sociales", realizada en Bogotá, Colombia, en Julio de 1972, oon el auspicio de la IAF y del IICA. Edición mimeografiada, págs. 37-38.

En el plano más inclusivo, el no aplicar este criterio para la consideración de la solicitud de financiamiento de la UCS, significó apoyar un proyecto para el que había que ganar adeptos entre los potenciales beneficiarios y que representaba una ideología e intereses foráneos.

b. Que los proyectos sean experimentales en que los beneficiarios sean los marginados y que a través de su acción busquen nuevas estructuras que deben identificarse con el interés particular de cada país.

Pensamos que este criterio tampoco se aplicó a cabalidad en el caso del Proyecto UCS. La IAF propugna el desarrollo social a partir de los componentes que seguidamente señalan (1) :

1. Una distribución más grande y más equitativa de los ingresos;
2. Una mejor oportunidad de aumentar la participación del pueblo en las decisiones y procesos que afectan sus vidas; y
3. Disminución de los conflictos sociales.

Es en relación a este tercer componente que se produjeron las observaciones más ricas de los participantes, en ellas se arguyó que la disminución de conflictos sociales podría neutralizar el impulso hacia cambios profundos ya que de estos conflictos nace la dinámica del desarrollo (2).

En este marco haremos dos comentarios para el caso de la UCS:

1. Más que un proyecto de y con los beneficiarios se trataba de un proyecto para instrumentalizar a los marginados a través de la creación de estructuras organizacionales que cumplirían una función de control social o, para utilizar el lenguaje del do-

---

(1) Ibid. págs. 42 y 43.

(2) Ibid. pág. 42.

cumento, cumpliría la función de neutralizar el potencial de impulsos para cambios profundos que existían entre los marginados. De aquí nace la necesidad de la IAF de averiguar con detenimiento cuál es el origen de la propuesta y, por ende, la ideología que la inspira.

2. Las mismas consideraciones son válidas respecto del segundo componente ¿cómo puede aumentarse significativamente la participación social y económica de los campesinos marginados por medio de una organización más que de campesinos para campesinos? Inevitablemente, como ocurrió en el caso UCS, ésta será manejada por una pequeña élite que buscará defender sus propios intereses antes que los de los beneficiarios, fenómeno que se refuerza si la iniciativa es de origen externo. Es verdad que en cierto sentido aumenta la participación, por ejemplo, a través de una movilización de apoyo a una nueva ley de arrendamiento de tierras, pero ella puede distar mucho de ser consciente, y, en las condiciones descritas, es manipulada y los campesinos son instrumentalizados.

c. Que se trabaje al nivel micro, definido en el sentido de no querer interferir en la política social nacional, como podría hacerlo un proyecto de gran magnitud.

En relación a este criterio, los participantes hicieron énfasis en que aunque la IAF se ocupe de proyectos relativamente pequeños, no debería mirar los problemas en un contexto único sino considerar el impacto global de un proyecto dentro del contexto nacional (1).

Es indudable que el Proyecto UCS, y sus consecuencias, ha tenido participación activa en la política social nacional en el sentido antes mencionado. Nuestra conclusión por consiguiente, es que no se quiso o no se pudo aplicar el criterio en cuestión.

---

(1) Ibid. pág. 49

En este último caso, el problema puede haber sido el desconocimiento de la realidad nacional que mostraba a un campesino efectivamente marginado y desorganizado durante los últimos cuarenta años, por ende, descontento y viviendo en una sociedad en la que los fenómenos sociales existentes determinaban un gran potencial de cambios estructurales.

Si bien es cierto que una de las misiones de las "investigaciones evaluativas" es informar el contexto económico, político y social en el que se desarrollan los proyectos y su impacto en el mismo, también es cierto que en la etapa de selección de proyectos el conocimiento previo y fundamentado de ambos aspectos es indispensable, especialmente porque es previo y sólo así puede funcionar como criterio de selección en el sentido de si afectará o no las políticas sociales nacionales.

A nuestro juicio, creemos que es importante que afecten las políticas nacionales, en cuanto afecten a las causas del subdesarrollo, esto es, a aquellas que han sido determinantes de la actual estructura económica y social de los países latinoamericanos.

d. Que cada proyecto reúna condiciones que permitan su adaptación a otro medio ambiente para lograr el mayor efecto multiplicador o un efecto repetitivo potencial.

Haciendo mucho énfasis en las salvedades señaladas, pensamos que el esquema básico de funcionamiento del Proyecto UCS (organización campesina, cooperativas centralizadas, cooperativas comunales de producción = organización campesina para el cambio social), tiene un potencial repetitivo importante en la medida que reúne las condiciones como para generar -o fortalecer- organización campesina en sociedades cerradas que presentan características de fuerte control social.

Respecto al efecto multiplicador aludido, el Proyecto UCS ha generado una multiplicidad de experiencias, recogidas y analizadas por

la evaluación, que permiten identificar problemas y obstáculos que deberán enfrentar otros proyectos similares, acrecentando las posibilidades de éxito para los mismos.

e. Que cada proyecto contribuya al proceso de cambio social del respectivo país.

En la citada reunión, los participantes complementaron el criterio de la siguiente manera: "Cada proyecto debe contribuir al proceso de cambio social entendiéndose por tal el concepto que comprende los tres siguientes componentes inseparables:

- Una distribución más grande y equitativa de los ingresos;
- Una mejor oportunidad de aumentar la participación del pueblo en las decisiones y procesos que afectan sus vidas; y
- La canalización de conflictos sociales (1).

La contribución al proceso de cambio social como criterio de selección de proyectos a financiar, es evidentemente positivo. El problema radica en de qué cambio social se trata, ¿será el que se refiere al mejoramiento de las expresiones concretas del subdesarrollo, como por ejemplo, generar capacidad de consumo aumentando salarios y hacer llegar coordinadamente los servicios al pequeño agricultor, etc. etc., o será un cambio social que conlleve, por ejemplo, una reforma agraria y que afecte, por ende, las causas estructurales del subdesarrollo?

No cabe duda de que la actuación de la UCS calza mejor dentro del campo del primer tipo de cambio social ejemplificado.

Lo interesante del caso es que este hecho pudo haber sido previsto por la IAF a partir del análisis del proyecto UCS que decía textualmente: "La UCS cree firmemente que este proyecto experimental dará un tremendo ejemplo para la realización de una verdadera re-

(1) Ibid. pág. 51.

forma agraria integral por iniciativa privada" (1). Es claro que éste era un juego de palabras que lo identificaba más con un mejoramiento de la situación que con un interés por el cambio (2).

Para concluir, debemos agregar que no estamos de acuerdo con la posición de la IAF de abstenerse de participar en todo sentido en el proyecto que financia. Nos parece altamente conveniente, basándonos en la experiencia UCS, establecer sistemas eficientes de control del uso de los dineros que se donan. Desde luego, el mismo tipo de antecedentes que fundamentan lo anterior, excluyen la posibilidad de autoevaluación.

3. RESULTADOS DE INTERES PARA EL IICA

En los párrafos siguientes trataremos de demostrar, brevemente, cómo la investigación evaluativa del Proyecto de la UNION COMUNAL SALVADOREÑA, cuyos resultados presentamos sintetizadamente en este informe, es uno de los elementos que sirve de base necesaria a la doctrina de la "proyección humanista" que inspira la acción del IICA en este sector del hemisferio.

Desde luego, no es nuestra intención encontrar una conexión forzada y singular entre el trabajo que se presenta y la doctrina humanista del Instituto, sólo queremos recalcar lo que a nuestro juicio es una necesidad indispensable para una acción efectiva y consecuente, esto es, producir y sistematizar información sobre resultados de proyectos específicos de desarrollo social; para así, estar en situación de poder informar las propuestas de nuevos proyectos con análisis causales de logros y fracasos que incluyan, además de investigación específica sobre el proyecto mismo, el análisis de variables contextuales.

---

(1) Documento del Proyecto UCS. Versión mimeografiada. Pág. 5.

(2) Este tema lo hemos desarrollado en el Capítulo I de este Informe, en los puntos 5.2 y 5.3.

Ante la generalizada situación de subdesarrollo económico y social que impera en América Latina, el IICA se propone como objetivo "el de ayudar a los países a estimular y promover el desarrollo rural como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población" (1).

La concepción del desarrollo que sustenta el IICA tiene un basamento ideológico que en sus proyecciones últimas "pretende el bienestar, la dignidad y la libertad para los seres humanos" (2). En este marco, el concepto del desarrollo excede el crecimiento económico con finalidad restringida al aumento cuantitativo de la capacidad de producción, implicando una distribución más justa de los ingresos, así como la participación activa y extensa de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas. Ello significa definir al hombre como principal protagonista del desarrollo considerado como persona y como miembro del grupo social (3).

Esta es la concepción humanista del desarrollo, a su paso supera todos los planteamientos exclusivistas y estatistas que hablan sólo de productividad, capacitación para la producción, aumento de ingreso per cápita, etc., con un afán ciego y aterrador -por sus impli-aciones y potenciales consecuencias- por defender intereses singulares.

Es entonces, "el factor humano el que constituye la clave maestra del desarrollo. Es el hombre el que debe desarrollarse... es el desarrollo de la persona humana lo que constituye el requisito previo

---

(1) José Emilio Araujo, en "Una Opción Humanista en el Desarrollo Rural de América". Edición Dirección de Información Pública - IICA. 1974. pág. 70.

(2) Ibid. pág. 84.

(3) Ibid. pág. 108. Estos conceptos aparecen en "El Marco Teórico de la Reforma Agraria en América Latina" producto del Acuerdo IICA-FAO. Enero 1970. En "Desarrollo Rural en las Américas", Vol. II Nº 3. Sept. Dic./1970.

para el desarrollo del medio que circunda su destino" (1). En otras palabras, se trata de desarrollo del hombre, conseguido por el hombre y para el hombre, en tanto libera sus potencialidades individuales y colectivas para modificar favorablemente su habitat.

Pero éste no es un planteamiento meramente filosófico que sólo define una visión del mundo a partir del hombre y sus relaciones; es también, un marco que consecuentemente define acciones positivas al desarrollo y, por exclusión, las negativas al mismo.

Un técnico del IICA se refiere a este punto así: "No es un humanismo simplemente principista o que se mueve en la especulación. El se refiere inmediatamente al dominio de la planificación social de la acción, aunque tiene su base filosófica" (2).

Un elemento clave de la versión operativa del desarrollo humanista, es la participación activa y amplia de todos los sectores sociales en los planos institucional y político; de tal forma, que realmente se produzca el desarrollo del hombre, a través del proceso de socialización, por el hombre, por medio de la acción y el acceso a la toma de decisiones y para el hombre en la medida que la acción conjunta busca el interés colectivo antes que el individual.

Para el desarrollo rural, entonces, la participación de los agricultores es elemento indispensable, especialmente de aquellos marginados de siempre, como son los minifundistas y asalariados, que constituyen la mayoría de la población del agro latinoamericano.

Por consiguiente, la acción del IICA debe propiciar la partici-

---

(1) Ibid. pág. 81

(2) Pinto J. Bosco. "Humanismo y Colonización". En"Desarrollo Rural en Las Américas". Vol.VII Nº 1. pág. 21-22

pación campesina organizada, consciente y autónoma en función de sus propios intereses, que por ser los de la mayoría, correspondan al enfoque humanista del desarrollo.

Para realizar esta tarea, el IICA da asesoría técnica y científica a los países, lo que presupone la comprensión y el conocimiento de la realidad en que actúa, en consecuencia, para dar una asistencia técnica enmarcada en la concepción humanista del desarrollo, es necesario disponer y generar conocimientos específicos de la realidad histórica, económica, social y política de las sociedades latinoamericanas. La producción de esos conocimientos ha sido y es responsabilidad de la investigación social.

Una especie de la misma, es la investigación evaluativa, que en la proyección humanista permite, el "redefinir los medios instrumentales de acción para lograr cambios cualitativos y cuantitativos en la estructura económica, política y social de América Latina" (1).

En la medida que la investigación evaluativa proporciona conocimientos sistematizados sobre los antecedentes, el proceso y los resultados de un determinado proyecto, incluyendo el análisis de coyunturas y sus consecuencias en el ámbito global de la sociedad, está generando el conocimiento básico necesario como para asumir una posición crítica respecto a los proyectos potencialmente apoyables. Este aporte de la investigación evaluativa permite, entre otros elementos, que el IICA sea consecuente con la doctrina humanista que los inspira.

En ningún caso el IICA podría"apoyar proyectos o actividades que puedan resultar en desmedro de las mayorías, o que impliquen tomar al hombre como un objeto o un instrumento que se utiliza y descarta" (2)

---

(1) Araujo, José Emilio. Discurso inaugural de la Reunión sobre la Evaluación de Proyectos Sociales. En Documento Informe Final, pág.27, Bogotá Colombia, Julio de 1972.

(2) Bosco Pinto, J. Ibid., ant. pág. 22.

Hace más de dos décadas, en Punta del Este, los Presidentes de los países americanos, estuvieron de acuerdo en que uno de los requisitos indispensables para el desarrollo nacional es la realización de reformas agrarias que significaran cambios reales en la estructura de propiedad de la tierra, y que conllevaran la habilitación del aparato estatal para satisfacer eficientemente las nuevas necesidades.

Hoy, 26 años después, vemos que en la mayoría de nuestros países no sólo no se ha hecho Reforma Agraria, sino que las condiciones que motivaron ese pronunciamiento se han agravado en mucho.

Pueden ser muchas las causas por las que no se ha seguido el camino del cambio estructural, una de ellas ha sido la falta de decisión política, que es el producto inmediato de la desfavorable correlación de fuerzas que ha existido para la mayoría en el ámbito de las esferas decisionales.

De allí, la imperiosa necesidad de participación social y política que tienen los habitantes del sector rural, lo que, en función de la concepción humanista del desarrollo, debe promoverse para generar una "presión campesina organizada y coherente" que cambie la aludida correlación de fuerzas.

En su práctica operativa, entonces, la doctrina humanista del IICA pasa por los cambios estructurales y apoya a las instituciones, programas y proyectos que los promueven, "reconociendo, desde luego, que es a los propios países a quienes corresponde decidir el contenido y la orientación de sus esfuerzos de desarrollo" (1).

Esto sin embargo, no significa que el IICA apoyará programas y/o proyectos nacionales, sólo por el hecho de serlos. La estrategia

---

(1) IICA, Proyecto de Programa-Presupuesto 1977-78, pág.63.

del Programa de Reforma Agraria y la del de Organización Campesina, que constituyen su Línea de Acción para Cambios Estructurales y Organización Campesina, dice: "El programa trabajará a través de proyectos y actividades nacionales, ceñidos a las políticas y normas del IICA..." (1).

La investigación evaluativa de la UCS nos proporciona información sistematizada y probada sobre un Proyecto de Organización Campesina. Incluye una descripción y análisis de los resultados económicos y financieros del Proyecto, del rol sociopolítico de la UCS y del contexto en que se inserta, de los factores externos e internos que limitaron su desarrollo, de las políticas actuales y su relación con las organizaciones campesinas y de la forma de funcionamiento de las cooperativas comunales de la UCS.

En resumen, la información necesaria y suficiente como para que el IICA, aplicando la concepción humanista del desarrollo, gane la opción, fundada en datos, de apoyar y promover sólo aquellos programas y proyectos de organización campesina que se enmarquen en su filosofía. En otras palabras, la investigación evaluativa permite trasladar el humanismo, en cuanto "principio", al plano operativo con base científica.

---

(1) Ibid, ant. pág.66 y 68. Una política es la operacionalización de una doctrina.

VI- LA U.C.S. Y SU RELACION CON LA TRANSFORMACION AGRARIA

1. LA LEY DE CREACION DEL ISTA

1.1. Antecedentes económicos y Sociales

Enmarcada dentro de una estrategia de "transformación nacional", la "transformación agraria" surge como alternativa de solución inmediata de algunos de los problemas más urgentes del sector agropecuario y como estrategia a mediano y largo plazo para dinamizar el crecimiento de los otros sectores de la economía nacional.

El cierre de la frontera con Honduras, país que suministraba una alta proporción de alimentos, y el alza de los precios de los mismos en el mercado internacional, obligó a mirar con mayor seriedad la situación de la producción campesina, tradicionalmente dedicada a este rubro. Por otra parte, la legendaria concentración de la propiedad rural afloró a la superficie de los grandes problemas sociales, como consecuencia de la constante y fuerte presión sobre la misma, originada en el crecimiento demográfico.

Se une a los anteriores factores, el bajo ritmo del crecimiento industrial, motivado por la reducida dimensión del mercado interno nacional y por las limitaciones del mercado regional para los productos industriales, acrecentadas a raíz del debilitamiento del proceso centroamericano de integración.

Correlativamente, se suceden en el país reiterados movimientos sociales y laborales hasta entonces ausentes del panorama nacional. El magisterio e importantes sectores de la clase obrera se desprenden de la tutela gubernamental y patronal, asimismo, empieza a estructurarse el descontento campesino a pesar de la inexistencia de las condiciones legales necesarias para ello. Ya desde 1968 surge la Federación de

Campesinos Cristianos, auspiciada por sectores progresistas de la Iglesia Católica, con un programa agrario de ataque al latifundio, a la gran explotación capitalista y de franca oposición al régimen.

La guerra con Honduras y la posterior agitación interna, en conjunto con los factores económicos que hemos señalado, convierten la idea de la Reforma Agraria en una seria preocupación del ejército y el partido oficial, hasta adquirir las características de una expresión política de Estado.

1.2. Antecedentes Políticos

El antecedente político más evidente e inmediato de la Transformación Agraria fue la convocatoria de la Asamblea Legislativa al Primer Congreso de Reforma Agraria, durante el gobierno del General Fidel Sánchez Hernández, quien para aquel entonces manifestó: "La Reforma Agraria es una necesidad impostergable y vamos a realizarla firme y gradualmente" (1).

Este foro político, en donde estuvieron representados los sectores económicos, sociales y políticos con cierto grado de organización y reconocimiento nacional, permitió al Partido de Conciliación Nacional recoger una versión precisa del pensamiento de los principales grupos de poder que funcionan en la nación, respecto de sus posiciones en relación a los problemas del campo. Sin adaptarse, por supuesto, a las distintas posiciones expresadas, el PCN elaboró a partir de allí un programa de desarrollo rural en el que la Reforma Agraria era considerada por primera vez en la historia política nacional como un programa a desarrollar. Así de antiguo mito, se torna en propósito de gobierno.

---

(1) Memoria del Primer Congreso de Reforma Agraria. Asamblea Legislativa. Enero 1970, pág.37.

En efecto, en la campaña electoral de 1972 forma parte importante de los discursos del candidato oficial Cnel. Arturo Armando Molina, quien una vez en el gobierno lo plasma en el Plan de Desarrollo como programa base de la política económica y social de su administración 1973-1977.

El Plan de Desarrollo Agropecuario 1973-77 dice con respecto a la Reforma Agraria: "La ejecución del programa nacional de reforma agraria será el principal instrumento que permitirá modificar la estructura de la 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 rural injusta. La reforma agraria deberá también modificar los sistemas precarios de tenencia existentes. Al mismo tiempo este proceso facilitará el desarrollo tecnológico y permitirá que los efectos de las políticas económicas que se diseñan en el Plan influyan realmente sobre el empresario rural" (1).

Como instrumento para la Reforma Agraria, se crea en marzo de 1975, la Comisión Nacional de Transformación Agraria (CONATRA), organismo encargado de definir el Proceso de Transformación Agraria con base en el análisis de la política agraria nacional.

A los tres meses de creada la Comisión, el 30 de junio de 1975, por medio del Decreto 302 de la Asamblea Legislativa se crea el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, organismo encargado de la administración de la política nacional en materia del cambio de la estructura de tenencia de la tierra. Dicho organismo entró a sustituir el Instituto de Colonización Rural creado en diciembre de 1950.

---

(1) Plan de Desarrollo Agropecuario 1973-1977. MAG-CONAPLAN. pág. 43.

1.3. Contenidos y Alcances de la Ley de Creación del ISTA

La Ley del ISTA no puede catalogarse en sentido estricto como una ley de Reforma Agraria. Su propósito es crear un organismo ejecutor, en coordinación con las otras entidades del Estado, de la política de transformación agraria dictada por la CONATRA.

La coordinación con las otras entidades del Estado, según la Ley, debe buscar:

a) Lograr la aprobación de los programas y proyectos que elabore;

b) Obtener financiamiento adecuado y oportuno para la ejecución de los mismos;

c) Determinar la prestación de la asistencia técnica y crediticia necesaria para la ejecución de sus programas y proyectos;

d) Integrar la comercialización de su producción agropecuaria con los mecanismos nacionales establecidos para ello;

e) Decidir sobre las obras de infraestructura necesarias en los proyectos de transformación agraria, a fin de hacer viables los asentamientos campesinos;

f) Promover el establecimiento de agroindustrias que tiendan al procesamiento de las materias primas provenientes de la producción agropecuaria; y

g) Establecer y mantener la coordinación con el Sector Público Agropecuario en todas las demás áreas de servicios relacionadas con los fines del proceso.

Esta ley por sí misma, no permite conocer la filosofía, dimensión y carácter de la transformación agraria, como debería permitirlo una Ley de Reforma Agraria. Las carencias de esta ley han sido solventadas por una Comisión de origen ejecutivo. Así pues, a este organismo se le dan las facultades propias de una Ley de Reforma Agraria, co-

mo las de "definir el proceso de transformación agraria con base en el análisis de la política agraria nacional".

De por sí, los alcances de cualquier Ley dependen en gran medida de la clase o sectores de clase dominantes en el aparato del Estado, pero en este caso, tales alcances no se pueden predeterminar puesto que están en manos de una Comisión sujeta a los avatares de la política coyuntural.

A modo de ejemplo: las definiciones que normalmente deben establecerse por ley como criterios de afectación de tierras; la función social de la propiedad; límites máximos y mínimos de tenencia a nivel nacional, regionales y por cultivos; formas prioritarias de nueva propiedad y tenencia de la tierra; etc., quedan sujetas a las determinaciones de CONATRA y, por lo tanto, pueden variar para los distintos proyectos, o con los momentos políticos en que la correlación de fuerzas sean favorable o desfavorable para los sectores impulsadores u opositores de la Reforma Agraria.

No obstante lo dicho, la creación del ISTA lleva consigo la definición jurídica de aspectos hasta entonces desconocidos en la legislación agraria vigente, entre los cuales sobresalen los siguientes:

a) El proceso de transformación agraria se operacionaliza en forma regional, en base a los llamados Proyectos de Transformación Agraria.

b) En los Proyectos, se establecen prioridades para la adquisición de tierras en la siguiente forma:

- Tierras en propiedad del ISTA;
- Tierras del Estado y de las Instituciones Oficiales Autónomas y Semi-autónomas que le sean transferidas al ISTA;
- Las tierras que adquiera el ISTA en forma voluntaria, siem-

pre que reúnan los requisitos socioeconómicos que requiere esta clase de proyectos; y

- Las tierras que adquiera el ISTA mediante el proceso de expropiación.

c) La adquisición de tierras por parte del Estado, en el área de los proyectos, se declara de utilidad pública, y de interés social, poniendo en práctica el concepto jurídico de función social de la propiedad contenido en la Constitución Política de 1950.

d) Los criterios para definir adjudicatarios de las tierras adquiridas por el ISTA son los siguientes:

- Grupos familiares
- Asociaciones cooperativas agrícolas
- Asociaciones comunitarias campesinas
- Sociedades por acciones de economía mixta.

e) Dentro de los adjudicatarios o beneficiarios de la transformación agraria se crea una nueva figura jurídica llamada Asociaciones Comunitarias Campesinas, definida así: "estarán constituídas por personas que aporten en común su trabajo, industria, servicios y otros bienes con el fin primordial de explotar directamente y en común inmuebles rústicos" (1)

f) La Ley institucionaliza a las organizaciones campesinas, al asignarle al ISTA, en el ámbito de los proyectos de transformación agraria, la capacitación, promoción y organización campesina, actividades que con anterioridad sólo preocupaban a algunas entidades privadas. Asimismo, la ley faculta al ISTA

---

(1) Artículo 63 de la Ley de Creación del ISTA.

lara regular y coordinar todas las funciones de promoción, organización y capacitación campesina que se desarrollen en el país, tanto por organizaciones oficiales como privadas. También, debe regular y coordinar las actividades mencionadas que realicen las organizaciones campesinas existentes en el país, actúen o no en las áreas de los proyectos.

Si de una parte le da existencia legal a las organizaciones campesinas (antes amparadas en el estatuto cooperativo), de otra monopoliza esta tarea sometiéndola a un estricto control, dejando un reducido margen de autonomía a la acción que emprendan los grupos campesinos.

g) Establece un sistema de avalúo de las tierras adquiridas por compra o expropiación, en base a las siguientes reglas que se aplicarían, preferentemente, en el siguiente orden:

- El valor catastral establecido;
- El precio de adquisición del inmueble en las últimas transferencias de dominio que se hubieren realizado en los cinco años que preceden al momento de evalúo;
- Los precios de adquisición de inmuebles semejantes en la misma región o zona durante los últimos cinco años que preceden al momento de avalúo; y
- El valor declarado por el dueño o poseedor para efectos tributarios, o la estimación oficial hecha en virtud de leyes que regulen aspectos fiscales

1.4. Contenido y alcances de las Modificaciones a la Ley del ISTA

Vamos a hacer algunos comentarios a las modificaciones más sobresalientes sufridas por la Ley, que implican un cambio en la concepción de la misma y en sus alcances operativos.

En los considerandos se hacen algunas modificaciones que aunque aparezcan sutiles, tienen un significado conceptual trascendente.

a) En la Ley antigua se sitúa al Estado en la obligatoriedad "de asegurar a los habitantes de la República el goce del bienestar económico y los principios de la justicia social". En la nueva Ley la acción del Estado aparece determinada por "la conciencia en la ciudadanía de la necesidad de regular las actividades agropecuarias". En este matiz hay una notable pérdida de fuerza para la acción del Estado, ya que, visto en el contexto de la sociedad salvadoreña, la modificación quiere decir que éste debe sujetarse a los dictámenes de los principales grupos de poder económico.

b) En la nueva Ley desaparece el considerando III, que era el de mayor impacto potencial en términos del desarrollo rural; originalmente decía: "es indispensable la creación de un organismo de amplia funcionalidad administrativa que responda adecuadamente al desarrollo económico del país, siendo el cambio de la estructura de tenencia de la tierra su principal finalidad". En la última frase de este considerando está contenida la filosofía de la transformación agraria, toda vez que de él se desprende que uno de los factores limitantes al desarrollo económico y social es el tipo de estructura de tenencia de la tierra existente en el país. Al desaparecer tal considerando, se abandona esa concepción e implícitamente se adopta una nueva que será analizada en el próximo capítulo.

Las modificaciones sustanciales hechas a la Ley son como siguen:

a) El artículo 32 de la antigua Ley, establecía que la transformación agraria se realizaría mediante el desarrollo de proyectos, utilizando tierras de propiedad del ISTA, tierras del Estado, tierras adquiridas por venta voluntaria y mediante el

proceso de expropiación. La expropiación, señala más adelante la Ley, se realizará cuando el propietario se niegue a vender voluntariamente. En la nueva Ley se agrega que la expropiación se realizará cuando las tierras "no cumplan con la función social", y establece para tal concepto la siguiente definición: "se considera que una propiedad privada rural cumple con la función social, cuando ella se ajusta al mayor número de los elementos esenciales que a continuación se detallan; pero en todo caso, deberá cumplirse con el primero de dichos elementos".

Continúa el artículo 32; "estos elementos son":

"1) La explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento apreciable en forma tal que los factores de producción se apliquen eficazmente en ella, de acuerdo con la zona donde se encuentra y con sus propias características"

"2) La responsabilidad en el trabajo o en la dirección de las explotaciones agrícolas y financieras de quien las explote".

"3) El cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables".

"4) El cumplimiento de las normas jurídicas que regulen el trabajo asalariado y la seguridad social, las demás relaciones de trabajo en el campo y los contratos agrícolas en las condiciones que señala la ley."

"5) La contribución al mejoramiento de la economía nacional, generando además, bienestar a los trabajadores y propietarios y a sus familias".

"Se entiende que una propiedad privada rural genera bienestar a los trabajadores y a sus familias, cuando el propietario o la persona que la explote invierte en obras de beneficio social y colectivo de los trabajadores".

Estos agregados al artículo 32 contienen la parte sustantiva de la efectividad de la Ley, toda vez que ella debe medirse por la capacidad de adquisición de tierras que tenga el Estado para modificar el régimen de tenencia de la tierra existente. En la actual ley de la capacidad de adquisición se reduce a la mínima expresión, puesto que las condiciones que debe reunir un predio para ser afectado son mínimas. El solo hecho de que no son todas las condiciones, sino la mayor parte, ya es un escape holgado para los propietarios, así, una vez que una explotación cumpla con los tres primeros puntos ya está exceptuada de la acción del estado, es decir, que sea productiva, que haya responsabilidad del propietario y que cumpla con las disposiciones sobre convervación de los recursos naturales.

Por otra parte, el requisito obligado de la productividad es bastante justificativo de la situación actual, al limitarla, no sólo a las condiciones de la zona en donde se encuentre el predio, sino a sus propias características. De esta manera se concibe la productividad como inmodificable y dependiente de lo que puedan hacer y quieran hacer (la responsabilidad) los actuales propietarios. Así, la acción del Estado en este sentido queda seriamente limitada.

La función social de la propiedad rural entendida sólo en términos de eficiencia (la mayor parte: numerales 1, 2, 3), contradice una política dirigida al aumento de los ingresos de la población campesina. Si los puntos 4 y 5 hubiesen sido los obligados y prioritarios, podría hablarse de un planteamiento coherente con el concepto de función social.

b) Después de esta modificación sustancial a la Ley, se hacen algunos cambios a los artículos 33 y 36. Los más notables del artículo 33 se refieren al derecho de reserva del propietario, a quien se le confiere la facultad de determinar la ubicación del mismo, y a aquel que especifica que no se puede iniciar un nuevo proyecto cuando en el anterior el ISTA no haya adjudicado al menos las tres cuartas partes de las tierras adquiridas.

En el artículo 36, se determinan los tipos de tierras que se exceptúan a la aplicación de los criterios de "función Social" de la propiedad, es decir, las tierras que no pueden ser adquiridas por el ISTA:

- "Las tierras en barbecho por un período no mayor de un año, ni aquellas cuyo bajo rendimiento obedece a factores ajenos a la voluntad del propietario, tales como inundaciones, sequías, plagas, factores atmósféricos u otros semejantes;"

- "Las tierras que se encuentren en un significativo proceso de recuperación o desarrollo tendiente a elevar su nivel de producción o productividad, debiéndose tomar en cuenta para calificar esta situación, en el juicio respectivo, la naturaleza de las tierras y sus cultivos, el monto de las inversiones efectuadas, los planes de recuperación y de desarrollo y cualquier otro factor análogo o concomitante;"

- "Las tierras a que se refiere el artículo 41 de esta Ley" (propiedades destinadas a fines turísticos o de recreación, docentes, centros de experimentación agrícola, parques nacionales, etc.)

Los agregados a este artículo 36, acaban de estrechar las posibilidades de acción del ISTA, en materia de adquisición de tierras y de ampliar la puerta de escape de los terratenientes a la acción del Estado.

c) El artículo 44 en la antigua Ley establecía cinco reglas de avalúo de las tierras por adquirir, ya reseñadas en el punto 1.3. En la nueva Ley reduce el avalúo a esta sentencia "Los predios rústicos que se adquieran total o parcialmente para los propósitos de esta Ley, se justipreciarán por peritos tomando su valor real. Para valuar una propiedad rústica se tomarán en cuenta todos los elementos, circunstancias y condiciones que determinen dicho valor".

Los artículos que hasta aquí hemos reseñado bastan para formarse una idea lo suficientemente clara de los alcances que puede tener la actual Ley del ISTA. Si ya habíamos señalado algunas limitaciones en la Ley antigua, que no le daban la categoría de una Ley de Reforma Agraria, su versión modificada le quita los posibles alcances que tenía. Con las modificaciones en materia de adquisición de tierras, el ISTA no podrá tener una acción significativa en el cambio de la estructura de propiedad de la tierra, acción de absoluta urgencia para el desarrollo económico y social del país.

2. EL PRIMER PROYECTO DE TRANSFORMACION AGRARIA

2.1. En su concepción inicial

2.1.1. Características del Area del Proyecto

2.1.1.1. Extensión

El área del Proyecto abarca la parte central y sur de los departamentos de San Miguel y Usulután, con un área total de 58,744 Has., de las cuales 56,241 Has. son tierras de vocación agrícola, forestal o ganadera. Si se tiene en cuenta que el área de vocación agrícola, forestal y ganadera, a nivel nacional, es de 1,907,300 Has., el área del

Proyecto corresponde al 2.95% de la superfice nacional con esas vocaciones.

2.1.1.2. Tipo de Suelos

CUADRO 1

SUPERFICIE POR CLASES DE SUELOS EN EL AREA DEL PROYECTO		
Clase de Suelos	Extensión	%
Clase I	6,074.13	10.34
Clase II	7,390.oo	12.58
Clase III	20,736.63	35.30
Clase IV	5,410.32	9.21
Clase V	5,433.82	9.25
Clase VI	13,699.10	23.32
TOTAL	58,744.00	100.00

Fuente: Elaborado a partir de los datos publicados por el Gobierno Nacional en El Diario de Hoy el 10 de julio de 1976. Pág.33

Según el cuadro anterior, el 58.22% de las tierras del Proyecto están comprendidas entre las clases I y III, lo que en otros términos quiere decir que un poco más de la mitad de los suelos están clasificados como de buena calidad para la explotación agrícola. Los suelos restantes son básicamente de vocación ganadera y forestal.

2.1.1.3. Uso del Suelo

Según el cuadro 2, el algodón, con un 34% del área genera el 50% de laproducción, un 20% es generado por la ganadería y el 30% restante corresponde a granos básicos, henequén, frutales y pesca.

CUADRO 2

SUPERFICIE POR CULTIVOS EN EL AREA DEL PROYECTO		
Explotación	Area (Has.)	%
Algodón	19,121.94	34
Cereales	6,186.51	11
Frutales, hortal zas, henequén	2,812.05	5
Pastos, montes y bosques	28,120.50	50
TOTAL	56,241.00	100

2.1.1.4. Estratificación de la Propiedad

CUADRO 3

PROPIETARIOS SEGUN SUPERFICIE EN EL AREA DEL PROYECTO				
Estratos (Has.)	Propietarios		Superficie	
	Nº	%	Nº	%
De 0 a menos de 3	2,051	58.3	1,853	3.3
De 3 a menos de 30	1,172	35.0	9,992	21.4
De 30 a menos de 100	194	3.8	10,030	14.3
De 100 a menos de 500	90	2.6	16,562	29.4
De 500 o más	12	0.3	17,804	31.6
TOTAL	3,519	100.0	56,241	100.0

Fuente: Tomado de Menjívar Oscar y Ruiz Santiago. La Transformación Agraria en el marco de la Transformación Nacional. ECA. Sep-Oct.1976. Año XXXI, pág. 493.

En base al cuadro anterior se puede concluir que hay una alta concentración de la propiedad rural, de tal manera que el 61.0% de la

superficie está ocupada en manos del 2.9% de los propietarios en explotaciones de más de 100 Has., mientras que el 3.3% de la superficie está en manos del 58.3% de los propietarios con explotaciones de menos de 3 Has.

En la citación que el ISTA hizo a los propietarios de las tierras objeto de negociación resaltan dos personas que poseen más de 1,500 Has.: una 1,687 Has y la otra 2,717 Has.

2.1.2. Tierras susceptibles de ser afectadas

El artículo 3 del Decreto Nº 31, por medio del cual se creó el Primer Proyecto de Transformación Agraria establece: "los límites de tenencia de la tierra comprendida en el área del Proyecto se establecen en treinta y cinco hectáreas como máximo y tres hectáreas como mínimo, ya sea formando un solo cuerpo o en distintas parcelas dentro del mismo proyecto".

El único criterio inmediato de afectación es el límite máximo de 35 Has. De acuerdo a esto, podemos hacer un cálculo aproximado de la cantidad de tierra que podía adquirir el ISTA. Tomando en consideración el cuadro anterior, las propiedades mayores de 30 Has. (296 en total) abarcan un área total de 44,396 Has. equivalentes al 75% de la superficie total afectada por el Proyecto.

2.1.3. Formas de Adquisición y de Pago

Dos formas de adquisición, la negociación directa y la expropiación, son las estipuladas por la Ley.

Si el propietario se niega a vender las tierras o si no llega a un acuerdo con el ISTA en el precio, conforme a las reglas que establece la Ley, se aplicará el procedimiento de expropiación.

La forma de pago de las tierras en el Primer Distrito es la siguiente:

CUADRO 4

FORMA DE PAGO DE LAS TIERRAS ADQUIRIDAS			
Monto Total de la Indemnización	Efectivo	Bonos	Plazo
Menos de ₡ 200,000	100%		
De 200,000 a menos de 500,000	40%	60%	5 años
De 500,000 a menos de 1,000,000	30%	70%	10 años
De 1,000,000 a menos de 2,000,000	20%	80%	15 años
De 2,000,000 y más	10%	90%	20 años

El valor de la tierra según clase, calculado a partir del valor actual para 10 años y 6% de interés anual, es:

Clase I	₡ 3,350.oo por Ha.
Clase II	₡ 2,250.oo " "
Clase III	₡ 1,700.oo " "
Clase IV	₡ 1,200.oo " "
Clase V	₡ 1,000.oo " "
Clase VI	₡ 800.oo " "

2.1.4. Formas de Adjudicación

Las tierras adquiridas por el ISTA, serán administradas por esa institución por un período máximo de tres años; en ese período el ISTA entrega las tierras en arrendamiento simple a las personas que juzgue conveniente, procede a elaborar proyectos de adjudicación, ejecuta las obras de infraestructura e inicia la capacitación, promoción y organización campesina.

Las tierras serán adjudicadas a través de contratos de venta (contado y a plazos) y arrendamiento con promesa de venta.

El fomento de la organización de las "asociaciones comunitarias campesinas, está fundamentado en el artículo 21 del Decreto 31, lo cual permite inferir que este tipo de explotación, según la Ley tiene las mayores ventajas. Los objetivos buscados, por Ley, para dichas asociaciones son:

- "Facilitar en los asentamientos campesinos la prestación de servicios necesarios para la producción tales como: adquisición de insumos, servicios de maquinaria, levantamiento de las cosechas, comercialización y procesamiento de las mismas, a través de una forma asociativa."

- "Crear una actitud de solidaridad, en las obligaciones y riesgos de las empresas agropecuarias y forestales que se establezcan en el Proyecto."

- "Establecer reservas específicas para invertir en el desarrollo de nuevas actividades económicas en el Proyecto, a fin de incorporar al proceso de transformación agraria a un mayor número de familias, o para el mejoramiento de los servicios comunitarios que se presten a los campesinos del área".

2.1.5. La Administración del Proyecto

"Art.27. Para la realización de este Proyecto, el ISTA contará con una Unidad Ejecutiva, cuyas funciones serán esencialmente las siguientes:

a) Administración temporal de las tierras del Proyecto;

b) Adecuación de las mismas;

c) Promoción, organización y capacitación campesina; y

d) Coordinación, en la zona del Proyecto, de las actividades que corresponda ejecutar a las instituciones del Estado que participen en el mismo de acuerdo con la programación correspondiente.

Esta Unidad Ejecutiva tendrá un Jefe del Proyecto y la organización administrativa de la misma, será determinada por la Junta Directiva del ISTA."

2.2. Modificaciones al Decreto de Creación del Primer Proyecto de Transformación Agraria

Del Decreto Nº 31 se reformaron los artículos 3, 5 y 7.

Al Artículo 3 que se refiere a los límites de tenencia dentro del área, se le introducen las modificaciones derivadas de lo estipulado en la Ley de Creación del ISTA con respecto a la definición de la función social de la propiedad rural. Se agrega, además, el siguiente párrafo: "Se establece el plazo de tres años a partir de la fecha en que el propietario determine la ubicación de la porción máxima que se reserve, para que ésta cumpla la función social en los términos indicados en la Ley".

Los Artículos 5 y 7 se refieren al derecho de reserva. En el Decreto anterior el ISTA determinaba la ubicación de la superficie máxima a que tendría derecho el propietario. En el Decreto actual se invierten los términos otorgándole al propietario el derecho de escoger la ubicación de la misma.

3. LOS GRUPOS OPOSITORES A LA TRANSFORMACION AGRARIA

3.1. Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)

3.1.1. Composición de la ANEP

La ANEP está compuesta por diferentes gremios de la empresa privada; comprende al sector agropecuario, industrial, financiero, comercio y de servicios. Además, cuenta con algunas organizaciones, que aunque no están inscritas en la Asociación, se participan como Asociaciones solidarias.

CUADRO 5

NUMERO DE ASOCIACIONES DE ANEP POR SECTOR ECONOMICO

Sector	Número de Asociaciones	Algunos Ejemplos
Agropecuario	8	Del azúcar, café, algodón, ganado.
Industrial	4	De industriales, construcción, textiles, exportadores de café
Comercial	8	Cámara de Comercio, distribuidores de vehículos.
Financiero	1	Asociación bancaria.
Servicio	4	Publicidad, seguros, transporte.
TOTAL	25	

En número de asociaciones, las del sector agropecuario y comercial componen la mayoría de la ANEP, siguen en su orden el sector industrial y de servicios y por último el sector financiero. Sin embargo, a diferencia de los demás sectores, la asociación bancaria agrupa a todas las entidades financieras del país, lo cual le da una gran importancia.

Con anterioridad a la Ley de Creación del ISTA, las relaciones ANEP-GOBIERNO eran armoniosas: "el entendimiento entre el gobierno y la empresa privada es el fundamento de la democracia" ha sido un lema de larga existencia en la historia económica y política del país. A raíz de la aprobación de la Ley, surge el conflicto y la ANEP aparece como el más serio opositor a este programa de gobierno.

3.1.2. Argumentos de la ANEP en contra de la Transformación Agraria

Con anterioridad a la aprobación de la Ley, la ANEP dió su opinión sobre ella a solicitud del gobierno nacional. En un comunicado de prensa, el 23 de junio de 1975 (la Ley fue aprobada el 30 de junio) la ANEP expresó sus opiniones ante lo que hasta aquel entonces era un proyecto de Ley. Sus principales objeciones fueron:

1) La de mayor peso, y de ella se desprenden varias propuestas de modificaciones de algunos de los artículos de la Ley, se refiere a la finalidad de la Ley de cambiar la estructura de tenencia de la tierra. Sus observaciones recomiendan concretar ese cambio a "la tierra ociosa o deficientemente cultivada", puesto que afirman que la transformación agraria, "debe llevarse a efecto en función de su productividad". En este orden de ideas, el comunicado dice categóricamente: "Debe dejarse establecido en los proyectos de transformación agraria, que las tierras eficientemente trabajadas no serán afectadas por dichos proyectos. El no hacerlo así traerá como lógica consecuencia, un clima de incertidumbre e inseguridad".

2) Otra observación, de no menor importancia, es el pedido expreso de que "las asociaciones del sector agropecuario estén debidamente representadas en la Comisión Nacional de Transformación Agraria y en la Junta Directiva del ISTA".

3) Una tercera, es la de no paralizar indebidamente la comercialización de tierras con fines agropecuarios en el territorio nacional no afectado por la transformación agraria.

4) Las otras objeciones se refieren a los sistemas de avalúo de tierras, términos de negociación y a la indemnización en caso de expropiación. Sobre esta última se afirma que de no ser previa (el proyecto consideraba plazos) se está violando la Constitución Política.

5) Por último, se hace una solicitud a la Asamblea Legislativa de que este tipo de proyectos sean consultados con la debida anticipación a los sectores económicos organizados.

Exactamente un años después de publicada la Ley de Creación del ISTA, el 29 de junio de 1975 la Asamblea Legislativa aprueba el Primer Proyecto de Transformación Agraria. Poco más de un mes después, la ANEP publica un pronunciamiento cuyos contenidos son los siguientes:

1) El primer planteamiento se refiere a que la política económica que está adelantando el gobierno se basa "en los principios de la planificación centralizada", que abre las puertas a la implantación de un "régimen de franca tendencia totalitaria".

2) Señala una dependencia de los poderes del Estado al ejecutivo, lo que conlleva al peligro de "ceder el paso a un régimen cada vez más autoritario del Gobierno".

3) Las otras consideraciones reiteran argumentos esgrimidos en su primer comunicado en cuanto a la finalidad de la transformación agraria y a la aplicación del procedimiento de expropiación a las explotaciones agropecuarias eficientes. De allí desprenden el argumento de que este ha sido formulado "con propósitos puramente políticos".

4) Por último, acusan de que tales medidas han sido producto de las "preferencias doctrinarias de un estrecho círculo de personas" y manifiestan su intranquilidad de que ese mismo grupo "planificador" esté preparando otros proyectos que "vendrán a destruir aún más el ánimo del empresario".

A partir de este comunicado de la ANEP, se inicia una polémica con el gobierno nacional, en torno a los argumentos que hemos señalado. La ANEP emite tres pronunciamiento y el gobierno las consecuentes respuestas y a medida que la polémica se prolonga, los argumentos y el lenguaje se tornan más antagónicos y agresivos. El gobierno califica a la ANEP, en uno de sus pronunciamiento, de ser un pequeño grupo. Ante tal acusación, todas las organizaciones afiliadas y solidarias empiezan a pronunciarse en los principales periódicos de la prensa nacional a ocho columnas destacadas, apoyando y ratificando la posición y argumentos de la ANEP. Durante esta polémica que dura hasta finales de septiembre de 1976, la ANEP y sus asociados publican 43 comunicados y el gobierno y demás organismos del Estado lo hacen en más o menos igual medida (37). Leyendo cada uno de ellos encontramos una constante reiteración de argumentos que hacen más énfasis en la discusión de los aspectos políticos del problema, que en los técnicos. La ANEP, hace insistencia en la inconstitucionalidad y el gobierno en la importancia política de la medida para preservar el sistema capitalista. Por otra parte, la ANEP, a base de recordar algunos de los programas de gobierno, insiste en la incapacidad del Estado para administrar eficientemente los negocios agropecuarios.

3.1.3. Acciones realizadas por la ANEP

Aparentemente, la ANEP no realizó ninguna acción de hecho que presionara al gobierno nacional a reconsiderar las medidas tomadas. Sin embargo, participó de las acciones emprendidas por el Frente de AGricultores de la Región Oriental, FARO, como lo veremos cuando

analicemos esa organización. El papel de ANEP, parece haberse limitado a servir de ideólogo de la oposición a la transformación agraria. Para su campaña propagandística, contrató los servicios de tres notables abogados que elaboraron un estudio jurídico sobre la Ley que fue ampliamente difundido en la prensa nacional,publicado en cinco entregas, cada una de ellas con espacio de ocho columnas.

La reivindicación inmediata más reclamada por ANEP, era entrar en diálogo con el gobierno nacional. Sobre este tópico, el Presidente de la República se refirió en su discurso con motivo del CLV aniversario de la Independencia, el 15 de septiembre de 1976, abriendo las posibilidades del diálogo, advirtiendo que el problema agrario no sólo se solucionaría mediante el diálogo entre la ANEP y el gobierno, sino que en él contaban también los campesinos que pasaban a ser sujetos de la transformación agraria.

El Presidente en aquel discurso, expresó las siguientes condiciones: "... el diálogo necesita un clima constructivo que naturalmente se enturbia con exigencias y con insultos. Por eso es que formulo un llamamiento a los responsables de esta campaña, para que restablezcan el clima de serenidad y en cuanto suspendan los pronunciamiento y ataques de este tipo, llamaré a los representantes de las asociaciones interesadas en el debate, para discutir las ideas que puedan aportar el mejoramiento del proceso de transformación agraria" (1)

El lunes cuatro de octubre, una noticia de prensa anuncia un posible diálogo entre el Presidente de la República y la ANEP, en el texto se citan las siguientes palabras del Coronel Molina:

---

(1) El Diario de Hoy, jueves 16 de septiembre de 1976. Mensaje del Presidente Molina, con motivo del CLV Aniversario de la Independencia Patria. Págs. 30 y 35.

"Con el correr de los días, las aguas bajarán de nivel y entonces se sabrá algo sobre este tema" (1)

"URGE DIALOGO PARA EVITAR LUCHA DE CLASES: ANEP", es el titular aparecido en el Diario de Hoy del 6 de octubre; en el texto, se informa sobre la disposición y la preparación para establecer el diálogo con el gobierno nacional. En esta noticia, los dirigentes de la ANEP manifestaron: "Al movimiento iniciado por ANEP, desde que se conoció el Decreto de Creación del Primer Proyecto, el 29 de junio de este año, se han sumado innumerables agrupaciones de ciudadanos que patrióticamente comprendieron y compartieron la lucha iniciada por ANEP y por FARO oriental, culminando las actividades con la grandiosa concentración cívica celebrada en domingo anterior en Zacatecoluca..." (2)

Esta declaración del Presidente y Vicepresidente de ANEP, nos descubre que aunque no apareciera organizando acciones, en el momento de alcanzar los objetivos, se hacen responsables de las mismas.

El mismo día, el Presidente de la ANEP recibe en su despacho el siguiente mensaje: "En atención a su solicitud de audiencia les recibiré en mi despacho oficial mañana jueves 7 a las 17 horas. Afectísimo, Arturo Armando Molina, Presidente de la República (3)

El resultado de dicha reunión fue la constitución de una Comisión integrada por el gobierno y la empresa privada (ANEP y FARO), con la finalidad de estudiar y analizar fórmulas que conduzcan al lograr el bienestar de los hombres del campo.

---

(1) El Diario de Hoy. Lunes 4 de octubre de 1976. Pág.17.

(2) El Diario de Hoy. Miércoles 6 de octubre de 1976. Pág. 3.

(3) Diario Latino, jueves 7 de octubre de 1976. Pág. 3.

3.2. Frente Agropecuario de la Región Oriental (FARO)

3.2.1. Composición

Esta organización surge a raíz de la Creación del Primer Proyecto de Transformación Agraria. Comienza a estructurarse en el Oriente del país, como respuesta de los principales terratenientes afectados por el Proyecto, pero poco a poco va tomando características nacionales, apareciendo el FARO del Centro, del Occidente y del Norte.

La composición de esta organización ha sido variable y creciente, pero a diferencia de ANEP, sus miembros tienen una vinculación más directa con la propiedad de la tierra. Empieza a definirse como un "Comité de Agricultores de Oriente", en unas publicaciones, y en otras, simplemente como "AGricultores de Oriente". Cuadno hace su aparición se presenta como una organización de hecho, sin respaldo legal y sin identificar a sus dirigentes. En ninguna de las publicaciones, se encuentran nombres de personas que se responsabilicen de su dirección. En los eventos más importantes aparecen personalidades reconocidas en el panorama nacional, pero en condición de invitados y tales eventos son presididos por moderadores diferentes.

Los vínculos de FARO con ANEP se van fortalecinedo a medida que los acontecimientos se suceden, cosa que en un principio no se veía claro. El tono de sus proclamas y el tipo de acciones que venía tomando hacía pensar en una organización totalmente independiente de ANEP, pero los resultados de los sucesos nos hacen pensar justamente lo contrario: FARO fue el brazo operativo de ANEP.

3.2.2. Argumentos en Contra de la Transformación Agraria

Las primeras comunicaciones, firmadas por el Comité de Agricultores de Oriente, dirigen sus ataques a los Jesuítas, directores de la

Universidad "Centroamericana "José Simeón Cañas". A su juicio, las medidas tomadas por el gobierno responden directamente a su asesoría y dentro de ella, se esconde el fantasma de la estatización de las tierras.

Las demás comunicaciones están centradas en el llamamiento a la acción concreta a través de asambleas y reuniones con agricultores afectados y solidarios. El argumento principal es la inconstitucionalidad de la Ley y del Proyecto.

El primer comunicado de mayor contenido es el emitido por la Asamblea General de FARO, aparecido el jueves 26 de agosto de 1976, con el título de: "Las tierras de la Región Oriental no están en venta". En él se expresan los siguientes argumentos:

1) La inconstitucionalidad del Proyecto.
2) El carácter "sorpresivo" del Proyecto.
3) La intervención "siniestra" de los jesuítas de la UCA.
4) La incapacidad del Estado para administrar las empresas y proyectos agrícolas.
5) La intención del Estado de destruir "la pujante clase media agrícola".
6) Además, manifiestan su decisión de constituirse en un "frente permanente y apolítico, para librar a nuestra Patria del daño que sus enemigos disfrazados de técnicos de escritorio, están tratando de infligirle,..."
7) Más adelante, manifiestan su confianza en "la profesionalidad" del ejército en la defensa de la Constitución y lanzan la inquietud de que no será posible seguir modernizándolo con medidas que provocarán recesiones económicas.
8) Por último, hacen un llamamiento a conciliar intereses entre el gobierno y la iniciativa privada en la revisión de los proyectos emitidos, y temminan con la consigna "Nuestras Tierras no están en venta ! "

La argumentación sustantiva de FARO, es básicamente la misma de ANEP, sólo que en FARO se concretiza a través de consignas que movilizan a los que se creen afectados por el Proyecto, ya sea directa o indirectamente.

Documentemos, ahora, sus acciones.

3.2.3. Acciones realizadas por FARO

Desde el 22 de agosto hasta el 3 de octubre de 1976, FARO, organizó cuatro concentraciones de agricultores en distintos lugares del país. En cada una de ellas se tomaron distintas determinaciones que tuvieron importantes repercusiones en el proceso de la transformación agraria. Veamos la magnitud y la profundidad de su acción.

La primera reunión, celebrada en la ciudad de San Miguel en agosto 22, tuvo las características de una Asamblea General y su determinación principal es la negativa de vender las tierras al ISTA. El 16 de agosto el ISTA había publicado, en los principales periódicos del país, las características de las tierras afectadas y la lista de los propietarios en el área del Proyecto, quedando de esta manera notificados que en los próximos 15 días, deberían presentarse a las oficinas del ISTA a manifestar su disposición a vender las tierras. La respuesta organizada a tal disposición fue una negativa rotunda, emanada de la Asamblea General del 22 de agosto. La preocupación fundamental de FARO, de allí en adelante, fue la de mantener la unidad de los propietarios en su negativa a negociar las tierras con el ISTA. El gobierno por su parte, trata de dividirlos y entra en conversaciones con algunos propietarios. El sábado 28 de agosto, el Director del Proyecto sostuvo una reunión con agricultores.afectados, en la que explicó las condiciones de negociación y de pago. A esa misma reunión asistió el Subsecretario del Ministerio de Agricultura y el Presidente del ISTA. Este último, anuna la determinación de conceder tres días de gracia al

plazo dado para entrar a las negociaciones a los agricultores renuentes.

La respuesa surge el 5 de septeimbre de una concentración previamente citada por FARO, con las siguiente consigna: "Agricultores... Ganaderos! Unámonos para sobrevivir! "

El 6 de septiembre, la prensa nacional, en publicaciones pagadas por FARO, recoge momentos gráficos de aquella concentración en donde se asegura la asistencia de "unas diez mil personas, por lo menos". Se destaca la asistencia de "centenares de campesinos..., en apoyo de sus patronos afectados". (Con anterioridad, el 23 de agosto, los campesinos de la hacienda La Carrera -la más grande de las haciendas afectadas, 2,717 Has. habían publicado una carta a una página en los principales periódicos del país, en la cual expresaban las bondades de sus patrones). "No se puede ayudar a los jornaleros demoliendo a quien le paga sus jornales", decía uno de los carteles sostenido por uno de los campesinos asistentes. La publicación advierte la masividad de los agricultores asistentes, la representación de la banca, de los presidentes de las principales asociaciones que componen la ANEP y la presencia de representantes de agricultores de otros departamentos. Las resoluciones de la segunda reunión fueron:

"1) Que nuestras tierras no están en venta;

2) Que los juicios de expropiación, dado caso llegaran a iniciarse, son inconstitucionales;

3) Pedir a los propietarios afectados por juicios de expropiación, que se presenten a la secretaría de FARO ubicada en la Cooperativa Lechera de Oriente, Ltda., en San Miguel, para prestarles el auxilio jurídico necesario.

4) Que en ningún momento se dejen amedrentar por amenazas veladas de ciertas autoridades, a fin de que se presenten a proponer la venta de sus propiedades."

La tercera concentración, organizada por FARO de la región occidental, se realiza en Sonsonate el 12 de septiembre. En ella crece el número de participantes. En publicación pagada por ANEP, se asegura la asistencia de 12 mil personas. En esta reunión resalta la participación del Frente Femenino y allí mismo hace insistencia en la infiltración comunista en las esferas gubernamentales, idea que desde sus inicios venía argumentando.

Para aquella fecha ya habían renunciado varios gobernadores de algunos departamento, entre ellos el de Sonsonate, quien expresó que el gobierno, con las medidas tomadas, estaba llevando al país a la reuina. Ex-diputados, ex-ministros, ex-primera dama de la república, representantes de las asociaciones privadas, el presidente de ANEP (en esta ocasión pidió que "el pueblo debe pedir al Ajecutivo que elimine a los rojos del gobierno) y el Frente Unido Chicas Cosmos (1), fueron algunas de las personalidades y organizaciones asistentes. Las conclusiones de esta tercer concentración fueron:

- "1) Expresar su total adhesión al Frente Agropecuario de la Región Oriental en defensa de la constitucionalidad."
- "2) Excitar a todos los sectores productivos a mantener y reforzar la Unidad y a formar otros frentes en los demás departamentos."
- "3) Asumir el compromiso de buscar las mayores soluciones, dentro del marco democrático, para que los trabajadores agrícolas tengan acceso a la tierra".
- "4) Condenar y pedir la destitución de los tecnócratas que están llevando al país al caos total."
- "5) Derogar las leyes del ISTA y del Primer Proyecto de Transformación Agraria".
- "6) Pedir al Gobierno el diálogo".
- "7) Seguir celebrando estas concentraciones cívicas de repudio al proyecto agrario".

---

(1) Asociación de lectoras de la revista "Cosmopolitan"

Mientras se avanza en estas movilizaciones, el gobierno aumenta su campaña en favor de la Transformación Agraria, utilizando los periódicos, la radio y la televisión. Los ministros, los directores de los organismos autónomos, los técnicos, cada uno en su campo, defienden los distintos aspectos del Proyecto, su constitucionalidad, su justicia, su necesidad económica-social y política, su factibilidad técnica, etc. Los diarios se llenan de publicaciones del Gobierno, de ANEP, FARO, Frentes Femeninos, Agropecuarios, Partidos Políticos, Cooperativas, Organizaciones Obreras y Campesinas. Se asiste al punto más álgido del conflicto. En el gobierno se sucede una crisis: la renuncia del Ministro de la Presidencia; del Presidente, Vicepresidente y algunos asesores del Banco de Fomento Agropecuario.

A raíz de estos sucesos, el FARO del Centro hace una publicación dirigida al Presidente de la República con el título de: "Los Gobernantes se van quedando solos", cuyo mensaje es el de llamarlo a la meditación y a la corrección de los errores cometidos y a alejar de sí a quienes le han aconsejado la política de la transformación agraria.

En los últimos días de septiembre, empieza la propaganda para la próxima acción. Esta vez, la invitación se hace a nombre del Frente Femenino Salvadoreño, el FARO del Centro, Occidente y Norte y es cursada a toda la ciudadanía con el fin de realizar la concentración de la Unidad de los FARO y en apoyo a ANEP, "para que todos unidos en un solo haz de voluntad patriótica, emprendamos la cruzada de defensa de la constitucionalidad y repudio a las leyes de corte marxista" (1). La concentración se cita para el 3 de octubre en Zacatecoluca, Departamento de La Paz, con un gran despliegue propagandístico en el cual se enfatiza el crecimiento de las acciones y la proximidad de una futura concentración en San Salvador.

---

(1) El Diario de Hoy, 28 de septiembre de 1976.

Esta última concentración tuvo características políticas más acentuadas que las anteriores. Casi todos los oradores insjstieron sobre el peligro de las reformas agrarias como apertura a la lucha de clases y al ascenso de los comunistas al poder. Las conclusiones de la concentración ratifican las de las reuniones anteriores, llaman a la unidad y organización y por último, refiriéndose a las renuncias en las esferas gubernamentales, emiten "un voto de respeto y reconocimiento a los hombres de firmes convicciones republicanos que abiertamente han repudiado el comunismo".

3.3. Otras Fuerzas Opositoras a la Transformación Agraria

El Frente Femenino (en sus distintas versiones regionales), el Comité Pro-Defensa de los Derechos Humanos, el Comité Cívico y el Comité Pro-Defensa de la Propiedad Privada en Función Social, son organizaciones surgidas a raíz de la Transformación Agraria.

Las tres primeras tienen una principal característica en común: la medida de la transformación agraria la ven como una maquinación del comunismo internacional. Cada una de las publicaciones de estas organizaciones se refiere a los fracasos del "socialismo" en otros países en la aplicación de la Reforma Agraria. En forma sistemática hacen publicaciones referentes a Chile durante el Gobierno de Allende, a la situación de México con la Reforma Agraria, a la estatización de tierras en el Perú y a las medidas reformistas de Perón en Argentina. De las tres organizaciones, el Frente Femenino es la de mayor radicalidad y agresividad en sus planteamientos, como también la que mantiene un mayor grado de generalidad. El Comité Pro-Defensa de los Derechos Humanos concretiza más, planteando alternativas de solución al problema como es el de adoptar la definición de función social de la propiedad de la Reforma Agraria Venezolana.

El Comité Pro-Defensa de la Propiedad Privada en Función Social,

se plantea como una organización compuesta básicamente de profesionales e intelectuales. Sus argumentos no insisten demasiado en el problema político, sino que más bien se desenvuelven en el terreno jurídico. Hacen varias entregas a los periódicos de comentarios sobre la inconstitucionalidad de la Ley, sin dejar de recordar la mala intención de los técnicos del Estado y la nociva influencia que tienen para el país los jesuitas de la U.C.A.

Tres publicaciones pequeñas aparecen firmadas por Cerealeros de El Salvador, dedicadas al Subsecretario de Agricultura de aquel entonces, haciéndole ver el carácter socialista y burocrático de las medidas tomadas.

Además de estos grupos opositores, que podríamos calificar de derecha, surgen otros grupos que atacan la transformación agraria desde un ángulo diferente, es decir, reclamando cambios sociales más profundos y efectivos. Las principales organizaciones, agrupaciones y partidos que tuvieron estas posiciones fueron: "El Bloque Revolucionario Popular (B.R.P.), el Partido Demócrata Cristiano (P.D.C.), el Frente de Acción Popular Unificada (F.A.P.U.) y la Asociación Nacional de Educacires Salvadoreños (ANDES)

Las posiciones del B.R.P., el FAPU y ANDES tienen algunos puntos comunes ante el problema de la transformación agraria. Parten del principio de modernización y consolidación del sistema capitalista, dictada por el "imperialismo Yanqui" y el afán del gobierno de ganarse a los sectores campesinos con fines demagógicos y contrainsurgentes. Según estos tres grupos, la solución al problema agrario en El Salvador sólo puede darse en los marcos de un gobierno popular revolucionario, es decir, en el cambio del sistema capitalista por el socialista. De los tres grupos, sólo el B.P.R., plantea algunas tareas inmediatas ante la coyuntura política que vive el país, consistentes en la denuncia de la política iniciada por el gobierno y en alentar al campesinado en la lucha por la tierra.

El P.D.C., interpreta la transformación agraria como una respuesta del gobierno a las presiones de las organizaciones populares y de los partidos de oposición. Sin embargo, la sitúa también dentro del esquema de modernización agrícola y la contrainsurgencia puesto que pretende crear una capa de campesinos que "sirva de colchón a las presiones sociales". Hace notar los cortos alcances cuantitativos del proyecto y su naturaleza antidemocrática, puesto que pretende el control político del campesinado, eliminando en éste toda posibilidad de expresión.

La duda fundamental del P.D.C. es "que exista una real voluntad de realizar la transformación agraria, dada la proximidad del cambio de gobierno, la vacilación en la aprobación del Proyecto y por último la deshonestidad y mala fe de los encargados de la administración pública". El P.D.C. no está de acuerdo en que se haga una transformación agraria como seguro de vida para la oligarquía sino como "una nueva forma de vida para el campesinado". Por último pone alerta al campesinado a no dejarse engañar por la demagogia, y para no caer en expectativas ilusorias, puesto que "se trata solamente de un mínimo ensayo al que desde luego no condenamos a priori, pero cuyos beneficios reales están por verse a no muy corto plazo".

4. LOS GRUPOS DE APOYO A LA TRANSFORMACION AGRARIA

4.1. Organizaciones Cooperativas

El primer grupo de cooperativas en manifestar su apoyo a la Transformación Agraria fue la Federación de Cooperativas Agropecuarias Salvadoreñas (FECAS), el 27 de julio de 1976. Según su comunicado, esta entidad agrupa 48 cooperativas de la zona oriental del país. El contenido de su apoyo es un respaldo incondicional al gobierno, sin entrar en un análisis de los beneficios económicos y sociales del Proyecto. Posteriormente, se manifestaron las Cooperativas Agropecuarias

Salvadoreñas, en un comunicado de prensa titulado: "YA HABLO LA ANEP, HOY HABLAREMOS LOS COOPERATIVISTAS". La mitad de su exposición está dedicada a señalar el hecho de que la ANEP está colocándose al margen de la Ley, su condición de grupo minoritario y su capacidad económica para el financiamiento de la campaña publicitaria que ha adelantado. Manifiestan su apoyo a la transformación agraria y en forma especial al primer Proyecto porque "hemos comprendido los beneficios que representa para el hombre del campo y para todo el país y tenemos la convicción de que se trata de una auténtica medida de justicia social".

Después de esta manifestación de "Cooperativas Agropecuarias Salvadoreñas", siguen una serie de comunicados de diferentes cooperativas en los cuales se repiten los mismos argumentos. Entre ellos se cuentan las de la industria del Transporte, de Ahorro y Crédito y de Producción Pesquera. Diez cooperativas de Producción Agropecuaria manifestaron el apoyo en los mismos términos, de las cuales cuatro de ellas hacen parte de la UCS: La Longaniza, La Palma, Garita Palmera y Agropecuaria de la Unión Comunal Usuluteca.

4.2. Organizaciones Sindicales y Gremiales

Las organizaciones sindicales que dieron apoyo están agrupadas en la Federación de Sindicatos de la Industria de la Construcción, Similares, Transportes y Otras Actividades (FESINCONSTRANS), la Federación Sindical de Trabajadores Salvadoreños (FESTRAS) y la Confederación General de Sindicatos (C.G.S.), pertenecientes todas ellas al Movimiento Sindical Democrático.

La intervención de estas organizaciones sindicales -al igual que la de las cooperativas- está centrada en hacer ver la naturaleza de la ANEP y lo equivocado de su posición, al recalcar de que las reformas que se están implementando contribuyen al fortalecimiento del sistema capitalista haciendo posible la democratización económica del país.

Por otra parte, defienden la constitucionalidad de la Ley y el prestigio del poder Legislativo. Por último, hacen ver la necesidad de una mayor intervención del Estado dirigida a aliviar los extremos de opulencia y de miseria existentes en el país.

Como organizaciones gremiales, sólo se manifestan a favor la Federación de la Pequeña Empresa de El Salvador (FENAPES) y la Sociedad de Empleados Municipales de El Salvador (SEMES).

4.3. El Apoyo del Partido Comunista Salvadoreño

Con motivo de la celebración del XII aniversario de la creación de la Facultad de Ciencias Agronómicas de la Universidad Nacional, se realizó unamesa redonda sobre la transformación agraria. En ella participó un vocero del Partido comunista Salvadoreño y la prensa informó de que en dicha mesa redonda este partido político había dado su apoyo al Primer Proyecto. El mismo día de aparecer la noticia, se lee otra cuyo título dice "Presidente Molina rechaza Apoyo del Partido Comunista". Días después un comentarista del Diario de Hoy, señala la peligrosidad de este hecho y llama a la reflexión al primer mandatario sobre las posibilidades de acción de los comunistas al poner en marcha la transformación agraria.

Examinemos el contenido del pronunciamiento oficial del Partido Comunista Salvadoreño.

El P.C.S. parte del principio de que el "cambio de la actual estructura de la propiedad de la tierra es una condición básica para superar el estancado modelo económico agro-exportador imperante". Sin embargo, dice, las proyectos de transformación agraria tienen la finalidad de desarrollar y afianzar el sistema capitalista, y que por lo tanto, la política agraria del gobierno favorece a los grandes monopolios extranjeros.

Al referirse a las características del Primer Proyecto, dice que en lo jurídico hace una correcta interpretación de la Constitución Política vigente y que si se aplicara plenamente, "podría conducir al debilitamiento del poder omnímodo de los oligarcos agroexportadores". Ve muy positivo , el que se realice en una zona que tiene el suficiente potencial para diversificar y aumentar sensiblemente la producción nacional. Según su posición, el Proyecto adolece de los siguientes defectos: a) la lentitud, b) las posibilidades jurídicas de burlarlo y c) la ausencia de participación de las organizaciones populares.

Desde un punto de vista político, lo ve como una medida dirigida a la consolidación electoral del PCN, a neutralizar la inconformidad en el seno del ejército y a ocultar la corrupción administrativa. Sin embargo, considera que la aprobación del Proyecto no es más que una corroboración de la gravedad del problema agrario, lo que es una mayor justificación para acelerar la lucha por una reforma agraria radical y profunda.

Pese a las inconsecuencias y limitaciones de los planes agrarios del gobierno", proponen las siguientes tareas: 1) conseguir todos los objetivos del Proyecto, 2) lograr el derecho a la organización de los trabajadores agrícolas y a su participación en la toma de decisiones y 3) lograr que se realicen otros proyectos a la mayor brevedad.

Por último, lanza un llamado a las agrupaciones progresistas dentro del ejército, para que impidan la paralización del proceso.

4.4. El Apoyo de la U.C.A.

A los diez días de haber sido aprobado el Proyecto, el Consejo Superior Universitario de la U.C.A. se pronunció al respecto.

El análisis de la U.C.A. muestra la coincidencia de los objetivos del Proyecto con el tipo de soluciones que la Universidad ha encon

trado a los problemas que plantea la realidad nacional. Con este tipo de soluciones -la intervención del estado en la limitación de la propiedad privada coinciden los principios doctrinarios del cristianismo y la política social de la Iglesia Católica, a la cual se ciñe la orientación de la Universidad. Por tal motivo, excita al gobierno a que continúe avanzando en este tipo de medidas que lleven a la estructuración de un nuevo modelo de sociedad.

Por otra parte, hace un llamado a la nacionalidad a los sectores afectados por el Proyecto para que "abandonen diseños ya imposibles de enriquecimiento y de poder".

Ante el problema de la productividad -sin restarle su valor- adopta la posición de que es preferible optar po un descenso transitorio de la misma antes que por "el mantenimiento de las actuales estructuras". Hace un llamado a mantener una buena administración tanto desde el punto ético como técnico y pide al Estado y a la Fuerza Armada un compromiso efectivo con la transformación agraria. Aclara el carácter no partidista e indiscriminado de su apoyo y se compromete con el "pueblo salvadoreño" a "contribuir -en cuanto pueda y a su manera universitaria- a que este proceso anunciado como irreversible, ni se detenga, ni se desvíe".

5. LA POSICION DE LA U.C.S.

La única manifestación visible de la U.C.S. ante la transformación agraria fue un comunicado en julio de 1976 que reproducimos en toda su extensión:

"LA UNION COMUNAL SALVADOREÑA Y LA TRANSFORMACION AGRARIA

Nuestra agrupación -voz organizada del campesinado salvadoreño- no puede permanecer callada en estos momentos en que se debate en el ámbito nacional la promulgación del Primer Proyecto de Transformación Agraria, presentado a la Asamblea Legislativa por el Presidente Molina, la semana pasada, y cuyo decreto de creación entrará en vigencia el próximo viernes 9 del corriente.

La UNION COMUNAL SALVADOREÑA, a través de voceros autorizados y mediante manifiestos publicados en los diversos órganos de información ha expresado su manera de pensar y sentir alrededor de tema tan delicado como es el de la política agraria en el país, y, de manera esencial, en lo que corresponde a una política de la tierra que ha venido siendo propuesta por los gobernantes de turno, simplemente por no querer tocar los intereses de las minorías que detentan el poder económico.

Es por eso que hoy, frente a los hechos consumados queremos exponer, ante el Pueblo Salvadoreño, pero principalmente, ante el sector compuesto por los trabajadores del campo, nuestro punto de vista con relación al Primer Proyecto de Transformación Agraria:

1) La concentración de la tierra en pocas manos ha constituido en El Salvador, uno de los factores más determinantes para el estancamiento del desarrollo nacional y el punto medular que ha permitido a lo largo de siglos, la explotación del hombrepor el hombre.

2) Hemos sostenido, sostenemos y sostendremos siempre, que la tierra debe entregársele a quien la trabaja, mediante el justo pago; porque el campesino salvadoreño jamás ha pretendido obtener nada en calidad de regalía.

3) Estamos conscientes de que toda medida que se aparte de los moldes tradicionales que han mantenido al país en el retraso económico, social y cultural, no será b en recibido por aquellas personas, grupos o familias que han costeado su comodidad con el sudor de

los trabajadores y, principalmente, de los trabajadores del campo.

4) Es en razón de lo anterior que, como legítimos representantes del campesinado salvdoreño, queremos recordar que en nuestro primer Manifiesto, de fecha 22 de marzo de 1973, expresamos el indeclinable propósito de la Unión Comunal, de apoyar al Gobierno por las disposiciones acertadas que adoptara en favor del campesinado, así como nuestra desaprobación ante las disposiciones negativas.

5) POR LO TANTO, en apego a esa línea de conducta expresamos hoy nuestra felicitación al Gobierno y nuestro apoyo franco y decidido al Primer Proyecto de Transormación Agraria y hacemos ver desde ya a nuestros representados y al propio Gobierno de la República, así como a todos los sectores del país, que estaremos vigilantes para que dicho Proyecto se realice plenamente a fin de no defraudar las justas aspiraciones de los miles y miles de familias del agro cuscatleco, que a lo largo de nuestra historia, han sido víctimas expiatorias del sub-desarrollo económico y de la injusticia social en El Salvador.

San Salvador, Julio de 1976

COMITE EJECUTIVO NACIONAL
DE LA UNION COMUNAL SALVADOREÑA

6. ELEMENTOS DE ANALISIS Y CONCLUSIONES

El análisis de la coyuntura generada por la determinación gubernamental de adelantar un proceso de transformación agraria, y la naturaleza de la misma, es suficientemente complejo para agotarlo en su totalidad. Queremos referirnos básicamente a los factores que incidieron en la paralización del proceso, destacando especialmente el problema de la organización campesina y el papel específico que la UCS juega dentro de ella.

La decisión política, aparece en los textos, tratados y ensayos sobre Reforma Agraria, como el factor primogenio y determinante para que ella sea posible. Tal decisión depende de las fuerzas sociales y políticas confluyentes en el poder del Estado lo que de por sí la hace bastante compleja. De la conformación de los tres poderes y de las formas de participación política de la población depende si hay o no decisión y su naturaleza.

Una constante en la vida política de El Salvador , desde las crisis del 30, es la división de trabajo entre el ejército y los empresarios. Aquél se ha encargado del manejo del aparato estatal y ésta del manejo económico. En la historia política de El Salvador, son pocos los intentos de los empresarios por participar en el manejo de la cosa pública. Este hec-o ha sido la base sobre la cual ha descansado y se ha desarrollado un Estado con intención de actuar en función de los intereses globales de la sociedad. Sin embargo, tal actuación es bien limitada, como lo ha demostrado el reciente conflicto en torno a la transformación agraria. Lo que sí parece claro es que los sectores empresariales no cuentan con partidos políticos propios que les permitan representar sus intereses; ante tal carencia, las organizaciones corporativas han intentado cumplir con este papel con relativo éxito. La modalidad de un "partido oficial" fuertemente controlado por el ejército y manejado desde el aparato estatal, no parece muy satisfactorio a los empresarios, pero tampoco hay evidencia de que éstos se preocupen de crear "su" partido. Tampoco resulta muy eficaz al Estado, la no participación política de los empresarios, puesto que su posible intervención -el caso de la Transformación Agraria lo evidencia- tiende a darse en términos drásticos, en las cuales no cabe la alianza política. Sin ella, la relativa autonomía del Estado queda anulada, puesto que el poder económico al verse afectado en términos inmediatos -el no actuar políticamente no le permite ver a largo plazo- tiene la suficiente fuerza como para desmontar las medidas tomadas. Esta situación genera una crisis permanente en el sistema político, que a largo plazo le hace perder la perspectiva de las medidas necesarias para

lograr implementar algún grado de desarrollo en la estructura económico-social del país.

En todo el conflicto de la transformación agraria hay un hecho bien notable, cual es la carencia de un apoyo real de los sectores virtualmente interesados en su implementación y el temor del gobierno de movilizar las fuerzas sociales (especialmente el campesinado) que tiene bajo su influencia y/o control. Todo lo contrario sucede en los sectores opositores encabezados por la ANEP quienes demuestran una mayor decisión y capacidad de agitación y de movilización. (En esta forma, las organizaciones corporativas cumplen un fin político ante la carencia de un partido). No obstante que los empresarios no desarrollan toda la movilización de que son capaces, bien pronto logran "pactar" con el gobierno, obteniendo las más importantes reivindicaciones. Las reformas introducidas a la Ley y al Proyecto anulan casi totalmente las posibilidades de acción del Estado en materia de redistribución del ingreso en base a la modificación de la tenencia de la tierra.

La debilidad del gobierno, también estuvo motivada por la imposibilidad de controlar el conflicto social que se generaría, especialmente cuando las fuerzas polítiticas de oposición (izquierda) vienen en creciente ascenso y el estado de inconformidad del campesinado y demás sectores populares se hace cada vez más emergente. (De ahí la posición del presidente de rechazar todo "apoyo" de agrupaciones políticas que no pudiera controlar). Esta política del gobierno tuvo fuertes repercusiones sobre el papel que hubiera podido jugar la UCS. Aunque el tono de su declaración es suficientemente radical, la verdad es que sus vínculos con el gobierno y la falta de unaplataforma de cambio social, realmente interiorizada por la organización en su conjunto, cumplieron un papel desmovilizador ante una medida fundamental para los intereses del campesinado.

En la historia de El Salvador es la primera vez que se trata de implementar algo parecido a una Reforma Agraria, que se supone es uno de los objetivos fundamentales que se propone alcanzar la organización

campesina. En este sentido, la hipótesis de nuestro trabajo, de que la UCS pudiera ser una fuerza organizadora que contribuyera a solucionar los problemas del campesinado, queda descartada. la verdad es que en todo el proceso político-jurídico de la transformación agraria la UCS se muestra como un apéndice gubernamental, sin ninguna capacidad crítica efectova, aunque su comunicado diga "que estamos vigilantes para que dicho proyecto se realice plenamente a fin de no defraudar las justas aspiraciones de los miles y miles de familias del agro cuscatleco, ...". (Se tuvo noticia de que la UCS estaba organizando una multitudinaria manifestación en apoyo a la transformación agraria. Sin embargo, no se realizó, porque el gobierno estimó que no era conveniente).

En El Salvador, existe la creencia general de que todo tipo de cambio social tiene que ser generado en el seno del Ejército (con muy pocas excepciones, todas las fuerzas sociales y políticas tienen esta línea de pensamiento). La Transformación Agraria se presentó como un proyecto generado, apoyado y promovido por el ejército, pero en la práctica se vió paralizado ante la oposición de los empresarios. Una Reforma Agraria sin apoyo popular y sin partido, parece estar destinada desde su nacimiento al fracaso, aunque esté pensada y diseñada en función del fortalecimiento del sistema capitalista como totalidad.

VII - LAS POLITICAS FUTURAS Y SU RELACION CON LA U.C.S.

1. LA MODERNIZACION AGRICOLA:

Las consideraciones que haremos tienen características especulativas. En el momento de la redacción de este trabajo, se sucede en el país un cambio de gobierno y, por lo tanto, no hay aún suficiente claridad sobre las políticas que el nuevo régimen adelantará para el sector agropecuario, y de la relación que pueda existir entre ellas y las organizaciones campesinas.

El programa de gobierno del General Carlos Humberto Romero, próximo Presidente de El Salvador, para el período 1977-1982, descansa en el principio de la modernización de la sociedad, como estrategia para conseguir el desarrollo económico y social. En otros términos, se trata de mejorar lo existente a partir de cuantiosas inversiones públicas y privadas y no de cambiar las estructuras propias del modelo de desarrollo agroexportador.

En los objetivos de la política agraria se dice textualmente: "Dada la gran importancia de esta actividad en la vida económica y social del país, se tienen proyectos orientados, principalmente, a la expansión y creación de nuevas fuentes de explotación pecuaria y agrícola y al incremento sustancial en la productividad actual".* En torno a este objetivo central, giran objetivos complementarios de financiamiento, capacitación, laborales, etc.

Uno de los objetivos específicos más importantes del programa, es la apertura de nuevos polos de producción agrícola", para lo cual se propone implementar "dos grandes cinturones agropecuarios": el primero lo denomina "Desarrollo integral de la Zona Norte" (con una extensión de aproximadamente ocho mil kilómetros cuadrados) y el "Cinturón de explotación integral de nuestro mar territorial"

---

* Programa de Gobierno, General Carlos H. Romero, Presidente de la República, 1977-1982. Partido de Conciliación Nacional (PCN).

Para el desarrollo del primer "cinturón agropecuario" se contempla una serie de programas colaterales, todos dentro de la concepción de incorporar tierras improductivas a la economía nacional.

Directamente relacionado con el acceso de los campesinos a la tierra el programa dice: "El propósito más grande del gobierno 1977-1982, para la rápida incorporación de un propietario agrícola a la actividad económica del país, se logrará mediante la concesión, a los campesinos, de facilidades de crédito a largo plazo y bajo costo, para que adquieran su tierra y puedan cultivarla eficientemente...."

Estos elementos del programa del próximo gobierno parecen tener bastante relación con las acciones adelantadas últimamente por la U CS y en cierta forma es un indicio explicativo del poco compromiso de esta organización con el frustrado intento de la "transformación agraria".

2. EL PROGRAMA DE COMPRA DE TIERRAS DE LA UCS:

Siempre la UCS ha insistido en tener el acceso a la tierra por medio de la negociación directa. En función de ello son muchos los compromisos que esta organización ha adquirido o ha estado dispuesta a adquirir.

Ya cuando el gobierno nacional empezó a estructurar la "transformación agraria", la reivindicadón más insistente reclamada por la UCS era el aval para un crédito de una institución internacional destinado a la compra de tierras.

Fallido este intento, la UCS continúa sus gestiones encaminadas a cumplir con el objetivo que se había propuesto. En agosto de 1976,contrata los servicios de una firma consultora PROGAN, S.A., para que elabore un proyecto de adquisición de tierras a ser financiado con recursos externos o internos.

Entre el 23 de noviembre de 1976 y el 1o. de febrero de 1977, empieza a concretarse el apoyo del gobierno al programa de compra de tierras. La UCS logra que el gobierno integre una comisión de trabajo con representación del Banco de Fomento Agropecuario, Banco Central de Reserva de El Salvador y Dirección General de Economía Agropecuaria, para que planteara la forma de establecimiento de una línea de crédito especial para el financiamiento solicitado por la UCS.

El producto de tal comisión, tomó la forma de línea de "crédito puente". Así fue enviada la solicitud por el Ministro de Agricultura y Ganadería al Banco Central de Reserva. Continuaron las reuniones con participación de otras entidades del sector agropecuario (ISTA, Federación de Cajas de Crédito y Ministerio de Planificación), hasta darle forma definitiva al proyecto. El Banco Central de Reserva aprobó la línea de crédito puente, a cargo de la Federación de Cajas de Crédito, para financiar los proyectos preparados por PROGAN, S.A.: "San Francisco Guajoyo" y los "Apopos". Se aprobó un crédito de ₡ 5,000.000.oo, el cual va a ser prestado por FEDECACES a la UCS, con el aval, supervisión, control técnico y administrativo del ISTA.

En el contrato de compra-venta de la Hacienda "San Francisco", se estipula el papel del ISTA en el proyecto de la UCS:

a) Se responsabiliza por el posible incumplimiento de la UCS en los compromisos del crédito;
b) Se compromete a prestar y coordinar la asistencia técnica requerida;
c) Supervisará y controlará que el proyecto responda a los objetivos y filosofía de la transformación agraria;
d) Intervendrá en las actividades de promoción y organización campesina;
e) Decidirá los aspectos de adjudicación, en lo concerniente al número de familias favorecidas y al tamaño de la unidad familiar;

f) Llevará la fiscalización financiera de los proyectos;

g) Si la UCS incumple sus compromisos el ISTA administrará directamente los proyectos.

Las tierras hasta ahora adquiridas por la UCS, con los mecanismos y estipulación que hemos señalado son "San Francisco Guajoyo" y los "Apopos". Las dos están comprendidas en la zona norte del país, en el Departamento de Santa Ana. Entre las dos haciendas adquiridas, la UCS cuenta con 1,949 manzanas (San Francisco Guajoyo 1,501 y los Apopos 448).

Las necesidades financieras estimadas para adelantar estos dos proyectos son los siguientes:

INVERSIONES	"Sn.Francisco Guajoyo"	"Los Apopos"	Total
A. Mediano y largo plazo			
Compra de tierra	3,500.000	1,157.800	4,657.800
Estudio factibilidad	20,000	20,000	40,000
Inversiones ganaderas	217,700	268,700	486,400
Inversión agrícola	238,000	37,000	275,000
SUB-TOTAL	3,975,700	1,483,500	5,459,200
A Corto plazo (1er. Año)			
Año Agrícola	950,550	176,380	1,126.930
Repasto	67,350		67,350
SUB-TOTAL	1,017.900	176,380	1,194,280
T O T A L :	4,993,600	1,659,880	6,653,480

Por lo visto, la UCS, ha sabido entender los propósitos del futuro Presidente de la República, aún antes de resultar electo. Por coincidencia o no, lo más probable es que la UCS se vea fortalecida, en la medida que sea coherente con los programas de modernización de la agricultura, como parece ser el propósito gubernamental para el próximo quinquenio.

VIII - LAS COOPERATIVAS COMUNALES DE LA U.C.S.

1. SU ESTRUCTURA INTERNA.

Por ley, todas las cooperativas comunales de la UCS deben adoptar el mismo tipo de estructura, puesto que su existencia está sujeta a la Ley General de Coóperativas y sus respectivos reglamentos.

De acuerdo a esta legislación, los organismos obligados de las cooperativas comunales son: la Asamblea General, el Consejo de Administración, la Junta de Vigilancia, el Comité de Crédito, el Comité de Educación y la Gerencia. Veamos la composición y funciones de estos organismos y las tendencias que se han encontrado en su implementación por parte de la UCS.

1.1 La Asamblea General:

Es el organismo de máxima autoridad. En él recaen los asuntos que afectan sustancialmente los objetivos de la asociación en los aspectos administrativo, económico, financieros, sociales, legales, etc. Está compuesto por todos los asociados y sus determinaciones tienen carácter legal con la presencia de más de la mitad de los miembros de la cooperativa. Asimismo, sus resoluciones son válidas con más de la mitad de los votos de los asociados presentes.

Existen dos tipos de Asamblea: ordinaria y extraordinaria. La primera se realiza anualmente y tiene por objeto informar a sus miembros del estado económico y financiero de la cooperativa. La extraordinaria, puede ser citada a juicio del Consejo de Administración, la Junta de Vigilancia o el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo. Esta Institución es la encargada de regular toda la actividad cooperativa del país. Desde un punto de vista legal, tiene gran poder en la Asamblea General, pues posee la facultad de aprobar o reprobar sus acuerdos.

En la mayor parte de las cooperativas comunales de la UCS, La Asamblea General no tiene los alcances que le atribuye la Ley. Como tendencia, las Asambleas Generales desconocen los problemas sustanciales de las cooperativas. Como causas de tal fenómeno, podemos enumerar los siguientes:

a. Desconocimiento de los dirigentes de su importancia, atribuciones y reglamentación interna;

b. Baja o casi nula capacitación de los socios en aspectos cooperativos y empresariales;

c. Alto grado de analfabetismo de los socios;

d. Presencia de patrones culturales de dominación-sumisión que le restan dinámica y profundidad a las Asambleas;

e. Ausencia y/o inoperancia de asesoría contable para informar de los resultados económicos y financieros de la cooperativa;

f. Insuficiencia del INSAFOCOOP para orientar en la práctica sobre los alcances de la asamblea.

1.2 El Consejo de Administración:

Es el órgano responsable de la dirección y marcha administrativa de la cooperativa y constituye el instrumento ejecutivo de la Asamblea General. Está integrado por un Presidente, un Vice-Presidente, un Secretario, un Tesorero y un Vocal, elegidos por la Asamblea General. Además, cada principal tiene un suplente para llenar posibles vacantes.

La duración de los cargos, es como sigue: Presidente y Vicepresidente tres años, Secretario y Tesorero, dos años, Vocal, un año.

De acuerdo a la reglamentación el Consejo de Administración se debe reunir ordinariamente cada mes y extraordinariamente las veces que sea necesario, por citación del Presidente o del Vice-Presidente o por lo menos tres de sus miembros.

Entre las funciones más importantes del Consejo de Administración están las siguientes:

a. Decidir sobre la admisión y renuncia de los asociados, así como también la contratación y administración de empleados;
b. Presentar a la Asamblea General, una vez al año, el estado económico y financiero de la cooperativa;
c. Nombrar y remover al Gerente;
d. Nombrar y remover a los miembros del Comité de Educación;
e. Llevar el libro de registro de asociados;
f. Cumplir y hacer cumplir los estatutos y los Acuerdos de la Asamblea General.

Con pocas excepciones importantes, en los Consejos de Administración de las C.C. de la UCS, hay una fuerte concentración del liderazgo y el poder en el Presidente, lo que en

muchas cooperativas asume características de caudillismo.

Este comportamiento, es en parte reflejo del sistema de liderazgo que ha adoptado la UCS, aspecto que ya hemos analizado con suficiente amplitud. Por otra parte, es notable especialmente en las CC más antiguas, la tendencia a la burocratización de los miembros del Consejo de Administración.

En esa medida, la conservación de los cargos se traduce en juegos políticos internos bastante nocivos para un eficiente funcionamiento administrativo de las CC.

Sin embargo, de todas las organizaciones que componen la estructura interna, es la que juega el papel más eficaz. No obstante, sus miembros desconocen con exactitud y amplitud la naturaleza de sus cargos, responsabilidades y funciones. Aquí, como en el caso de la Asamblea General (entre otras cosas muchas de las deficiencias de la Asamblea son responsabilidad del Consejo), hay un visible vacío de capacitación en legislación, coopeativismo y en técnicas de administración rural.

1.3 La Junta de Vigilancia:

Es la encargada de ejercer la supervisión de todas las actividades de la cooperativa y de fiscalizar los actos del Consejo de Administración, de los demás órganos administrativos y de los empleados y miembros de la cooperativa.

La Junta de Vigilancia la elige la Asamblea General y está compuesta por un Presidente, un Secretario y un vocal, por períodos de tres, dos y un año, respectivamente. Hay igual número de suplentes.

La periodicidad de las reuniones es la misma del Consejo de Administración.

Las funciones de la Junta de Vigilancia son:

a. Vigilar el cumplimiento de los deberes de cada uno de los miembros de la estructura de dirección y administración;

b. Velar porque los principios y reglamentos cooperativos sean aplicados en su integridad;

c. Conocer de todas las operaciones de la Cooperativa y vigilar que se realicen correctamente;

d. Cuidar que la contabilidad se lleve con la debida puntualidad y que los balances se practiquen mensualmente;

e. Vigilar el empleo de los fondos;

f. Dar visto bueno a los acuerdos del Consejo de Administración;

g. Emitir dictámenes sobre la memoria o balance general del Consejo de Administración.

La importancia de este organismo es evidente. En la práctica en los casos en que funciona, se limita a supervisar las labores de campo y no ejerce ningún control sobre los aspectos fundamentales de las cooperativas. Por las relaciones de liderazgo que existen y la falta de capacitación e información, la Junta de Vigilancia es un organismo dependiente del Consejo de Administración que ejecuta algunos de sus acuerdos. En las cooperativas en que la Junta de Vigilancia tiene un mayor grado de eficacia y autonomía, se encarga de revisar las planillas de pagos y la supervisión de las compras.

1.4 El Comité de Crédito:

Tiene como responsabilidad estudiar y resolver las solicitudes de crédito de los afiliados a la cooperativa. Está constituído por un Presidente, un Secretario y un Vocal.

En las cooperativas de mayor capacidad económica, este Comité tiene alguna funcionalidad, aunque se nota una marcada dependencia del Consejo de Administración.

En algunas cooperativas no existe el Comité de Crédito, pero si un Comité de Comercialización y Suministros. En otras, se han agregado las funciones de comercialización y suministros al Comité de Crédito.

1.5 El Comité de Educación:

Según la reglamentación vigente, el Comité de Educación está constituído por un número de miembros no inferior a tres, ni superior a cinco, nombrados por el Consejo de Administración.

Las funciones del Comité de Educación deberán estar sujetas a las normas y presupuestos que señale el Consejo de Administración. En términos generales, está encargado de la organización y desarrollo de programas de educación cooperativista.

En todas las cooperativas, este Comité tiene existencia nominal. Sus miembros carecen de la orientación y de la capacitación necesaria para cumplir con las funciones que el Comité demanda.

1.6 El Gerente:

Es designado por el Consejo de Administración. Este cargo es incompatible con el de miembro de la Junta de Vigilancia y de Comités que tengan funciones de gestión. Puede ser miembro del Consejo de Administración e incluso no serlo de la cooperativa.

Sus funciones más importantes son:

a. Atender la gestión de todos los negocios de la cooperativa;

b. Preparar planes y presupuestos, así como también balances,

estados financieros, informes y demás asuntos que sean competencia del Consejo de Administración;

c. Firmar con el Presidente del Consejo de Administración, los documentos que autorice el Consejo de Administración;

d. Velar porque se lleven al día los libros de contabilidad;

Este cargo no ha sido creado en la mayor parte de las C.C. y allí donde existe no tiene los alcances que la ley señala. En la práctica -y de una forma parcial- estas funciones generalmente son cumplidas por los Presidentes de los Comités de Administración.

1.7 Conclusiones:

Salta a la vista que en las CC de la UCS no se ha puesto a funcionar en su totalidad la estructura interna estipulada por la legislación salvadoreña. Por ello, no es posible concluir con exactitud, si ella se adapta o no a las condiciones específicas de las CC. Sin embargo, parece que esta estructura, en los casos de pequeñas cooperativas con un bajo grado de desarrollo económico y social, es demasiado complejo.

En la implentación de la estructura interna, es notable la falta de orientación y capacitación, así como la forma tan mecánica en que se ha adoptado. Sin hacer transformaciones en la ley, se podría adecuarla a las condiciones específicas de cada cooperativa. En este sentido el papel de INSAFOCOOP y/o UCS ha sido prácticamente nulo.

El analfabetismo, la ausencia de capacitación informal y cooperativista, y los patrones de liderazgo existentes, son factores que entraban considerablemente el funcionamiento de la estructura interna de los C.C.

2. EFICIENCIA ECONOMICA Y ADMINISTRATIVA

2.1 Eficiencia económica:

Como lo hemos ilustrado en el cuadro No.1 del Capítulo III, es imposible hacer una generalización en este sentido. Cuando el proyecto se inició, lo hizo con cuarenta grupos productores, de los cuales en el momento sólo seis tienen la forma de C.C. En anteriores informes hemos descrito la situación de estos grupos y las causas de su desaparición, que a continuación nos permitimos sintetizar:

a. Hubo evidentes fallas en la contratación de las tierras, porque para ello no se tuvo una perspectiva técnico-económica. Las motivaciones estaban inscritas por los objetivos que ya hemos caracterizado en el análisis de los factores limitantes internos para la realización del Proyecto. A ello, se agregan las condiciones estructurales del medio. En consecuencia, la mayor parte de las tierras alquiladas, no cumplían los mínimos requisitos que les permitieran siquiera asegurar la permanencia de los grupos; por otra parte, aunque los recursos de apoyo eran escasos, no se hicieron los esfuerzos necesarios por utilizarlos. Es el caso del apoyo que hubiese podido prestar el BFA y el CENTA. Esto, como consecuencia de una marcada actitud de autosufiencia de la organización UCS a nivel de su dirigencia.

b. Allí donde los recursos naturales permitían un relativo éxito económico, se descuidó el aspecto administrativo y organizacional, el caso más notable es el de La Palomilla, en donde estaba invertido el mayor volumen de recursos. Y es que definitivamente la C.C. de la UCS, no puede ser analizada independientemente del contexto general de la

organización. Se trataba de ganar afiliados en el lapso de tiempo más corto posible, así, a mediano y largo plazo, cada proyecto fuera al fracaso, La verdad es que ni este objetivo cortoplacista fue posible lograr. El caso de la Palomilla es la mayor evidencia de la afirmación anterior. En la zona en que se inició este proyecto no existía un grupo organizado de la UCS. Los supuestos socios fueron tratados como "peones" y en consecuencia es elocuente el desprestigio de que goza la UCS en la zona.

No podemos dejar de seguir recalcando el caso de La Palomilla, porque ciertamente, como fenómeno de comportamiento, no deja de admirarnos a pesar de que se ha hecho lejano en el tiempo. El fracaso de este Proyecto no causó ningún impacto significativo ni en los líderes, ni en las bases. A la hora de los resultados, la dirigencia evadió todo tipo de responsabilidades y nadie se permitió cuestionar sus débiles argumentos. Para los dirigentes y afiliados, este caso ya pertenece a la prehistoria. " Hace tiempos se perdieron ₡ 700,000 colones que regaló una fundación cuyo nombre ya no podemos recordar..."

c. Los factores que han determinado el relativo éxito económico de algunas CC, son los siguientes:

- Apoyo técnico y financiero de los organismos del Estado. Es el caso de La Palma y La Longaniza.
- Utilización de tierras de buena calidad. La Palma, La Longaniza, Garita Palmera, Las Delicias.
- Producción de cultivos de alta rentabilidad. La Palma y La Longaniza.

- Preparación técnica de los dirigentes: Garita Palmera, La Palma, la Longaniza.
- Adopción de algunas prácticas administrativas: las tres anteriores.

No hemos incluído en los ejemplos a El Tigre y Santa Rosa, porque los resultados económicos todavía son dudosos. La primera tiene una deuda muy grande (un poco más de ₡ 1,000.000) y hasta el momento no hay un estudio que demuestre la capacidad de la cooperativa de cumplir con tales compromisos.

En el gráfico No.1 del cuarto Informe, ilustramos la desventajosa estructura de costos, con la cual esta Cooperativa está funcionando como consecuencia de una subutilización del suelo. El costo de la tierra por cosecha, significa el 63.83% de los costos totales. Por otra parte, existe la tendencia a recibir todo tipo de crédito, sin tener una idea concreta de su verdadera capacidad de endeudamiento. En ello, tiene mucha responsabilidad -si no toda- el tipo de tratamiento que le está dando a este problema el BFA. La magnitud de esta Coopeativa y las condiciones especiales de producción que reviste, exige un trabajo de mayor profundidad por parte de ese organismo.

La Cooperativa Santa Rosa, se encuentra en una fase similar a la del Tigre, con la diferencia de que su permanencia económica es más vulnerable porque no ha logrado asegurar definitivamente la posesión de la tierra. Aún permanece con tierra en arrendamiento, sujeta a desaparecer como unidad económica en el momento en que no sea renovado su contrato.

Como las tierras que explota esta Cooperativa pertenecen al ISTA, el contrato no está regido por la Ley de Arrendamiento que asegura la estabilidad por un tiempo mínimo de tres años. En este caso, la Cooperativa debe renovar el contrato cada año.

Como planteamiento general, las únicas cooperativas que han logrado estabilizarse, económicamente son las sembradas de algodón, La Palma y La Longaniza, con tierras en propiedad y Garita Palmera, que ha podido diversificar la producción con cultivos como sandía y cacahuete, que reportan un alto margen de ganancia.

Las cooperativas pequeñas (realmente no son cooperativas puesto que no han obtenido aún personería jurídica, sino que más bien se comportan como grupos asociativos), cultivadas en granos básicos, apenas subsisten, como ya lo hemos demostrado ampliamente en los anteriores informes. Estos pequeños grupos, desde un punto de vista económico, no tienen importancia efectiva para el desarrollo de la organización, sino que por el contrario, se constituyen en una carga económica para la misma, pero juegan un rol importante en las negociaciones con los organismos financieros nacionales e internacionales.

2.2 Eficiencia administrativa.

La complejidad administrativa de una cooperativa depende de su grado de división técnica del trabajo, lo que a su vez, está determinado por la diversificación, magnitud y estructura de la producción que adopte. Sin embargo, la capacidad administrativa de sus dirigentes y afiliados, indudablemente, incide en la implantación

de una estructura productiva más compleja que permita darle mayor característica empresarial. Para ello, además del factor empresarial, deben existir condiciones favorables externas a la empresa, tales como una línea de producción suficientemente probada, mercados seguros, tecnología adecuada, financiamiento, etc.

Ya lo hemos señalado, en El Salvador, producir dentro del menor margen de riesgo, significa tomar dos opciones: cultivos tradicionales de exportación (algodón, caña de azúcar y café) o producción de granos básicos (maíz, maicillo, arroz y frijol). Ante estas dos opciones se encuentran las CC de la UCS, con la dificultad de que el acceso a la producción de café y caña de azúcar es muy limitado, por no decir imposible.

Así, unas CC producen algodón y las demás granos básicos (excepción es El Tigre que ha sembrado setenta manzanas de caña de azúcar y Garita Palmera que siempbra sandía y cacahuete). Veamos a grandes rasgos, cuál es la complejidad de la administración de los dos tipos de CC.

Hay que aclarar. En todo el problema administrativo hay un tutor que lo modifica bastante. Se trata del BFA. El crédito que éste otorga lo hace casi en su totalidad en forma de insumos: fertilizantes, semillas, insecticidas, herbicidas, fungicidas y, cuando son necesarias, herramientas y máquinas. El financiamiento de mano de obra funciona en forma similar: El Presidente de la cooperativa lleva las planillas al Banco y éste extiende un cheque por el valor correspondiente, lo hace efectivo y paga a asalariados y asociados, los sueldos pertinentes; ésto, en el caso en que la CC ya le merece confianza. Cuando ello no es así, un agente del banco va a la sede de la CC y personalmente paga los salarios.

Algo semejante sucede con la venta del producto. Existe un acuerdo entre el B.F.A. y el IRA (Instituto Regulador de Abastecimientos), por medio del cual, la CC deposita los granos en el IRA, quien a su vez los liquida. Da un comprobante a la CC y otro lo envía al B.F.A.

Este autoriza el valor a la deuda pactada y al final del ejercicio reporta el saldo a favor o en contra de la CC. Cosa parecida ocurre en el caso del algodón, sólo que se entienden con la Cooperativa Algodonera Salvadoreña.

La programación anual de las siembras es bien sencilla. En cuanto al área a sembrar, se aumenta o disminuye un tanto de lo sembrado en el año anterior. Las cooperativas algodoneras utilizan casi la totalidad del área en algodon no tienen un cultivo alternativo que les reporte las mismas ganancias. El cuando sembrar, está predeterminado a nivel nacional, con pequeñas variaciones regionales bien conocidas.

Cada CC ha contratado los servicios de un contador, cuya actividad está destinada, especialmente a cumplir con los requisitos que el INSAFOCOOP exige. En algunas cooperativas, miembros de los órganos de dirección llevan algunas cuentas, casi siempre por exigencia del contador.

En las condiciones anteriores, la administración se limita a aplicar el reglamento interno de trabajo, distribuir las tareas exigidas por los cultivos, cumplir con la programación de siembras y labores culturales establecidas por el Banco, contratar asalariados en las épocas de cosechas y disminuir problemas circunstanciales entre los socios o dirigentes. En ocasiones, el presidente y demás miembros del Consejo de Administración, solucionan algunos problemas de urgencia: la consecución de un repuesto, el arreglo de una máquina, etc.

Exagerando un poco, el BFA, ha pasado a ejercer las funciones del "patrón" y los campesinos de los cuerpos directivos han compartido las responsabilidades que antes recaían en una persona: el mandador o mayordomo.

En la mayor parte de las CC los campesinos no tienen cuenta corriente ni manejan dinero en caja chica.

La política del BFA, en cuanto al problema administrativo, está inscrita en los marcos del patenalismo. Esto necesariamente limita las posibilidades de desarrollo empresarial de los miembros de la cooperativa y es un fuerte factor en restarle una posible dinámica a los principios autogestionarios.

3. EL EMPLEO EN LAS C.C.

Vamos a ilustrar tres tendencias en el empleo de mano de obra por las CC. Los primeros dos se refieren a cooperativas algodoneras y la tercera a una dedicada a la producción de granos básicos.

El gráfico No.2, pertenece a la utilización de mano de obra en La Palma, durante la cosecha 1975-76.

En la utilización total de mano de obra, hay dos épocas de absorción máxima, en los meses de julio y diciembre. En cambio de diciembre a julio la Cooperativa no alcanza a emplear al máximo la capacidad de trabajo de sus socios. Algo sorprendente en el comportamiento de la mano de obra , es la cantidad de trabajo asalariado que emplea y lo poco que los socios se dedican a las tareas que la cooperativa demanda. En ninguna época del año, aún cuando se presentan las mayores exigencias, los socios trabajan en su máxima capacidad. De acuerdo al esquema de funcionamiento de esta cooperativa, en relación al empleo, podemos hacer las siguientes observaciones críticas.

a. Hay una excesiva contratación de mano de obra que contraviene las disposiciones de la Ley General de Cooperativas y la filosofía de las CC;

nece-
ajo
cios
grupo

el ca
o de
las

su-
alta
as

lo
l-
in de
iper
n-
ta-

aniza

cimos
para

Exagerando un poco, el SFA, ha pasado a ejercer las funciones del "patrón" y los campesinos de los cuerpos directivos han compartido las responsabilidades que antes re-
c[redacted] en una persona: el mandador o mayordomo.

E
t

L
e
r
d
r
n

3. E

V
por
godo
básí

E
en L

E
abso
bio
al m
dent
de t
dedi
époc
los
quem
plec

a. Hay una excesiva contratación de mano de obra que contraviene las disposiciones de la Ley General de Cooperativas y la filosofía de las CC;

b. La tendencia a contratar más asalariados de los necesarios, está motivada por un bajo aporte de trabajo por parte de los socios. En este sentido los socios de esta cooperativa se estáncomportando como un grupo de nuevos patronos;

c. En condiciones de monocultivo, especialmente en el caso del algodón, las CC no cumplen con el objetivo de generar empleo para sus afiliados durante todas las épocas del año;

d. Desde el punto de vista del empleo, una relación superficie socio de 4.72 (Mz/socio) , es demasiado alta para una cooperativa productora de algodón, en las condiciones agrológicas de La Palma.

El comportamiento del empleo en La Longaniza, tal como lo ilustra el Gráfico No.3 , es un tanto diferente, especialmente en cuanto a las tendencias de excesiva contratación de mano de obra. Este gráfico, muestra que una relación superficie socio de 2.5 (Mz/socio), se adecúa más a las exigencias de absorver trabajo de afiliados y evitar la contratación de salariados.

Es de aclarar que las condiciones agrológicas de La Longaniza son muy similares a las de La Palma.

El caso de La Longaniza, corrobora la observación que hicimos con anterioridad con respecto al monocultivo del algodón para el caso de La Palma.

Parece ser que el monocultivo de algodón, no es un modelo de explotación ideal para que las CC puedan generar empleo permanente para sus socios.

El Gráfico No.4 se ha elaborado en base al promedio de días trabajados por socios [illegible] a veintia

4. LOS INGRESOS EN LAS C.C.

En el cuarto informe de evaluación, efectuamos los cálculos pertinentes para tres tipos de cooperativas:

a Coope

22

20

18

16

14

12

10

8

6

4

2

21/4

5. AREAS PRIORITARIAS DE ASESORIA.

La asesoría a las CC debe partir de ciertos presupuestos teóricos y prácticos que hagan posible, el desarrollo autónomo de las mismas. La asesoría debe de estar articulada a las actividades de capacitación, en la medida que sea concebida e implentada en función de las necesidades de los campesinos y con su participación activa. En tales términos, las áreas de asesoría prioritaria deben ser las siguientes:

a. Diseño e implentación de un sistema contable y de registros adecuados a las condiciones de producción de las CC. Este sistema debe ser lo más sencillo posible en tal forma que pueda ser entendido por los miembros de las CC, con el objeto de que tengan un acceso real a la comprensión y manejo de los problemas económicos y financieros de su explotación.

b. Diseño e implementación de sistemas de planificación y programación agrícola que puedan ser llevados a la práctica por los campesinos y, en corto plazo, elaborados por ellos mismos.

c. Adecuación de la estructura interna a las necesidades específicas de cada CC. Para ello se debe hacer un estudio integral de los mismos en el cual se considere la unidad productiva en toda la complejidad que encierra. Con la máxima participación de los asociados, se deben crear organismos funcionales, sin que entren en contradición con la Ley General de Cooperativas.

d. Establecimiento de criterios técnicos y autogestionarios a partir de la elaboración, con la más amplia participación de los asociados, de reglamentos internos de trabajo.

e. Adelantar estudios agroeconómicos, predio por predio, que tengan como objetivo principal la diversificación de cosechas y el aumento de las mismas. En éstos, no debe perderse la perspectiva de mayor generación de empleo para los socios.

f. Mejorar las prácticas culturales de los cultivos existentes, con base a los resultados de los ensayos regionales efectuados por el CENTA.

6. AREAS PRIORITARIAS DE CAPACITACION

Proponemos las siguientes:

a. Realización de Seminarios-Taller de capacitación en organización en cada una de las cooperativas, como paso previo a los demás programas de capacitación;

b. Curso teórico-práctico sobre administración rural, con insistencia en programación, registros y aspectos contables;

c. Cursos sobre legislación cooperativa;

d. Cursos sobre aspectos tecnológicos de los diferentes cultivos, insistiendo en distancis de siembra, uso de semillas mejoradas, fertilización, control de plagas y comercialización de los productos;

e. Información sobre el funcionamiento institucional del sector agropecuario y orientación sobre los procedimientos prácticos necesarios para utilizar al máximo sus servicios;

f. Cursos y Seminarios sobre las características de la realidad nacinal, en tal forma que los campesinos tengan suficientes criterios para juzgar las políticas y programas de desarrollo rural;

g. Adelantar una campaña masiva de alfabetización.