

IICA-CIDIA
14 ABR 1977

IICA
E 15
420



IICA



San Salvador
AGRINTER-AGRI'S
IICA
E15
420

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS DE LA OEA

IICA-CIDIA

14 ABR 1977

ZONA NORTE
REPRESENTACION EN EL SALVADOR
Apartado 1688 - Suursal 1
San Salvador, El Salvador
Cable: IICA SANSALVADOR

✓
TERCER INFORME DE EVALUACION

DE

LA UNION COMUNAL SALVADOREÑA //

MARZO 1976

JORGE R. SARRIEGO M.
HERNÁN GONZÁLEZ MEJÍA

SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C.A.

00004748

~~001748~~

I N D I C E

INTRODUCCION, RESUMEN Y CONCLUSIONES

A. INTRODUCCION	i
B. RESUMEN	i
C. CONCLUSIONES	ii
1) Sobre su crecimiento y función	iii
2) sobre los resultados del Proyecto	iii
3) Sobre aspectos de interés específico para la IAF	iv
4) De utilidad específica para la UCS	iv
1. <u>EVOLUCION DE LAS ESTRUCTURAS NACIONALES COMO ANTECEDENTE DEL MOVIMIENTO CAMPESINO</u>	1
1.1 ANTECEDENTES ECONOMICOS Y SOCIALES DEL SISTEMA DE HACIENDA	1
1.2 ANTECEDENTES DE LA CONFIGURACION SOCIAL SALVADOREÑA	5
1.3 EL PANORAMA ACTUAL DE LA ECONOMIA AGRARIA. EL AUGE DE NUEVOS CULTIVOS DE EXPORTACION Y SUS CONSECUENCIAS SOCIOECONOMICAS	8
1.4 TENTATIVAS POPULARES Y POLITICAS GUBERNAMENTALES	17
1.4.1. Anastasio Aquino. 1832	17
1.4.2 Insurrección de 1932	19
1.4.3 Política de Fortalecimiento Institucional del Sector	21
1.4.4 Fomento del Desarrollo Industrial	23
1.5 LA NUEVA POLITICA AGRARIA	27
1.5.1 La Organización Campesina en el Plan de Desarrollo 1973-77	27
2. <u>LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION AGRICOLA COMO FORMA DE ORGANIZACION</u>	30
2.1 ORIGEN DE LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION Y SUS RESULTADOS	30
2.2 LA UCS, PRECURSORA DE LAS COOPERATIVAS COMUNALES DE PRODUCCION	36

2011
10/10

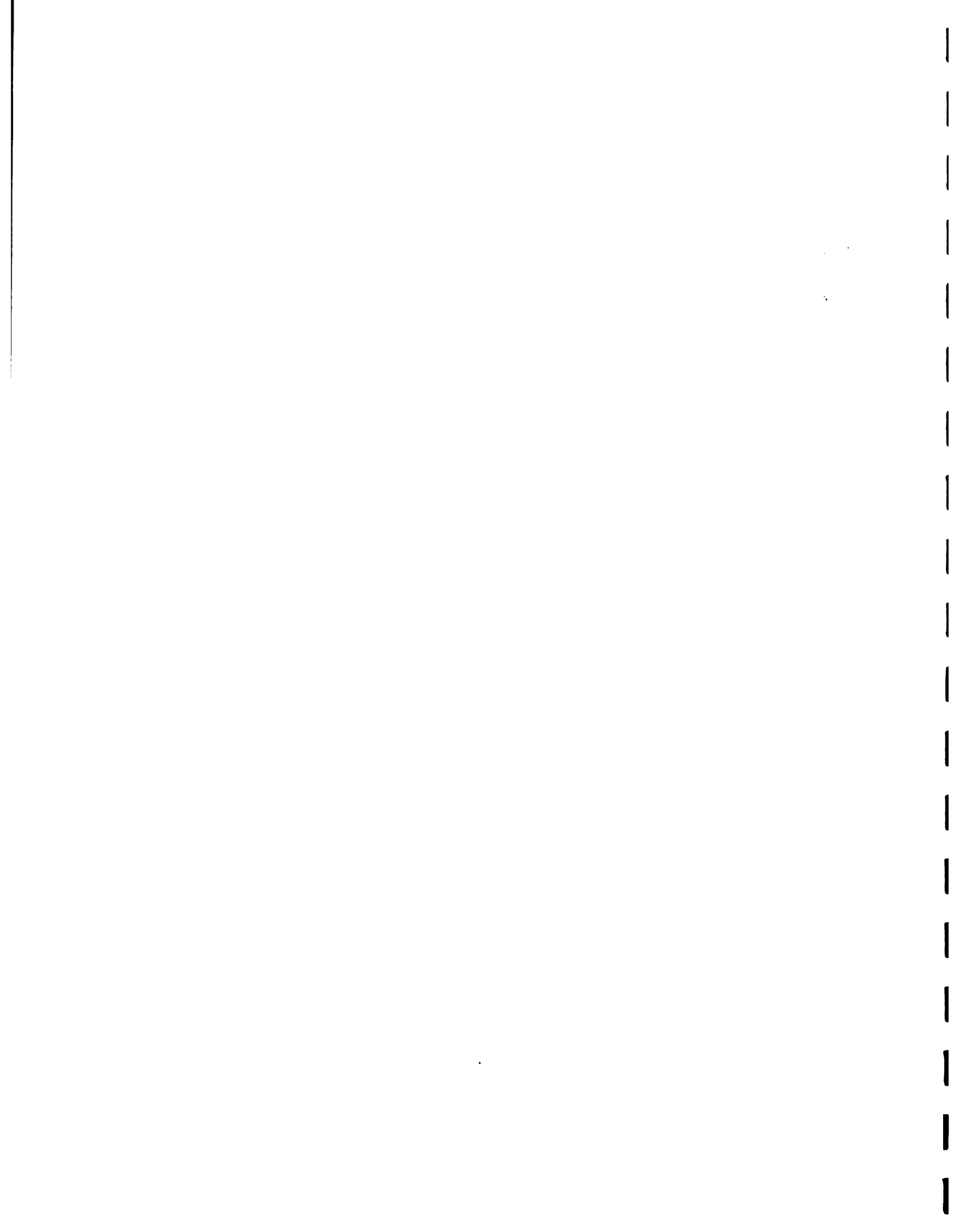


2.3. RELEVANCIA DEL PROYECTO I.A.F.-U.C.S. EN LA ORGANIZACION CAMPESTINA	36
2.4. ENFOQUE CRITICO DEL PROYECTO I.A.F.-U.C.S.	37
2.5. RESULTADOS ADMINISTRATIVOS DEL FUNCIONAMIENTO DEL PRO- YECTO	42
2.6. CONSIDERACIONES FINALES	53



INDICE DE CUADROS

		<i>Página</i>
CUADRO N° 1	SALARIO MINIMO AGRICOLA	16
CUADRO N° 2	CONSUMO DE CALORIAS Y PROTEINAS EN EL ESTRATO BAJO	17
CUADRO N° 3	COMPRAS DE TIERRA Y PARCELACIONES HECHAS POR ORGANISMOS ENCARGADOS ENTRE 1934 y 1970	22
CUADRO N° 4	COMPOSICION DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO (PTB). AÑO 1961-67	24
CUADRO N° 5	VALOR DEL PRODUCTO ELABORADO Y EL PERSONAL OCUPADO EN LAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS MAS IMPORTANTES. 1958-1968	25
CUADRO N° 6	SITUACION DE LOS SUB-SECTORES COOPERATIVOS AL 31 DE OCTUBRE DE 1975	32
CUADRO N° 7	INSTITUCIONES PROMOTORAS DE COOPERATIVAS AGROPECUARIAS CAMPESINAS. NUMERO DE COOPERATIVAS, SOCIOS Y AREA CULTIVADA	34
CUADRO N° 8	SERVICIOS DE C.S.M. Y LA C.A.C.	43-52



INTRODUCCION, RESUMEN Y CONCLUSIONES

A. INTRODUCCION

El presente informe está dividido en dos partes: la primera consiste en un intento de delinear el marco histórico estructural y la coyuntura socio-política en que aparece y se desarrolla la UCS. Aquí se incluyen específicamente los movimientos populares de rebelión al sistema y las iniciativas gubernamentales que han pretendido solucionar los problemas del sector agropecuario nacional.

En la segunda, se ha hecho una descripción y análisis comparativo del desarrollo cooperativo salvadoreño, incluyendo las cooperativas de la UCS, las de origen gubernamental y otras; finalizando con un conjunto de consideraciones sobre el papel de la UCS en el proceso de desarrollo del movimiento campesino.

Se anexa un análisis de gestión de la estructura cooperativa de la UCS, hecho en diciembre de 1975, que al igual que la totalidad del texto nos sirve para sustentar las conclusiones, que a continuación del resumen siguiente, presentamos.

B. RESUMEN

Haciendo abstracción de factores y elementos circunstanciales, el marco en que se ha desenvuelto el movimiento campesino nacional, fija sus límites a partir de la existencia de una contradicción fundamental que determina la apertura posible del sistema:

- 1) El café, como pilar de la economía, se ha encontrado a través de la historia en manos de una élite que concentra la propiedad de la tierra y que requiere de una gran cantidad de mano de obra disponible para abaratar sus costos.
- 2) Los campesinos por su parte, y como consecuencia de lo anterior, han sido desposeídos de la tierra llegando a constituir una masa marginal y desempleada.

La contradicción enunciada aparece a lo largo de toda la historia del país, expresando la aplicación de políticas de desarrollo destinadas a mantenerla, y a mantener por ende, la dominación de los grupos cafetaleros.

Tal como se demuestra en el texto del documento, la totalidad de las iniciativas para el desarrollo que los diferentes gobiernos han tomado declaran al café como la base de la economía nacional, implicando con esta decisión la permanencia del problema del desempleo.

10
11
12



Similares imitaciones determinan la aparición de los nuevos cultivos de exportación. También exigen disponibilidad de mano de obra abundante solo en cierta época del año y se limitan sobre la base de la concentración de la tierra u el capital.

Estas son las barreras estructurales del actual sistema que impiden a los gobiernos, que descansan su economía en la apropiación de excedentes agropecuarios, el tomar iniciativas que signifiquen cambios en el sistema.

Por otra parte, las condiciones de crecimiento de la industria y el comercio -integración centroamericana y no modificación de las estructuras agrarias internas- han desaparecido prácticamente, de tal forma que la cuestión agraria se ha convertido en el lugar en donde se expresan las más agudas contradicciones de la política económica y social. La estrategia adoptada por el sector políticamente dominante está centrada en sacrificar algunos intereses de tipo económico de la estructura agraria -no fundamentales- con el fin de preservar el equilibrio social hasta ahora existente.

La organización campesina empieza a ser tolerada a partir de la guerra con Honduras, pero por los rasgos del sistema bajo fuertes controles.

De otro lado, el atractivo de la UCS para el campesinado parece ligarse a los factores históricos señalados en la primera parte del trabajo.

Va directamente en el tema de la UCS como organización cooperativa, encontramos que el recurso de los grupos comunales de producción no sólo ha sido relevante desde el punto de vista interno de la UCS, también a partir de sus resultados parece serlo, tanto para ejemplo de instituciones gubernamentales que propician el cooperativismo como para los campesinos sin tierra que pueden utilizarlo como un instrumento de organización y lucha.

Sin embargo, este eventual proceso de organización desde la base, utilizando como recursos las cooperativas comunales, necesita imprescindiblemente de un proceso de planeamiento y programación previo -estamos pensando en cuestiones prácticas, no sofisticadas- que en el caso de la UCS no se implementó con eficiencia. Así podemos ver por ejemplo, que la falta de capacitación masiva y selectiva entre sus afiliados provoca importantes vacíos tanto de liderazgo como de utilización de mínimas técnicas de administración rural.

Por último, se hizo necesaria destacar la gran responsabilidad que ha asumido el proyecto UCS al señalar un camino de organización a los campesinos sin tierra. Camino que ha sido aceptado por un gran sector de ellos y que origina una serie de expectativas que de no ser cumplidas pueden conducir nuevamente a la violencia.

C. CONCLUSIONES

Para efectos de utilización práctica y de ordenamiento, hemos dividido nuestras conclusiones de la siguiente manera:

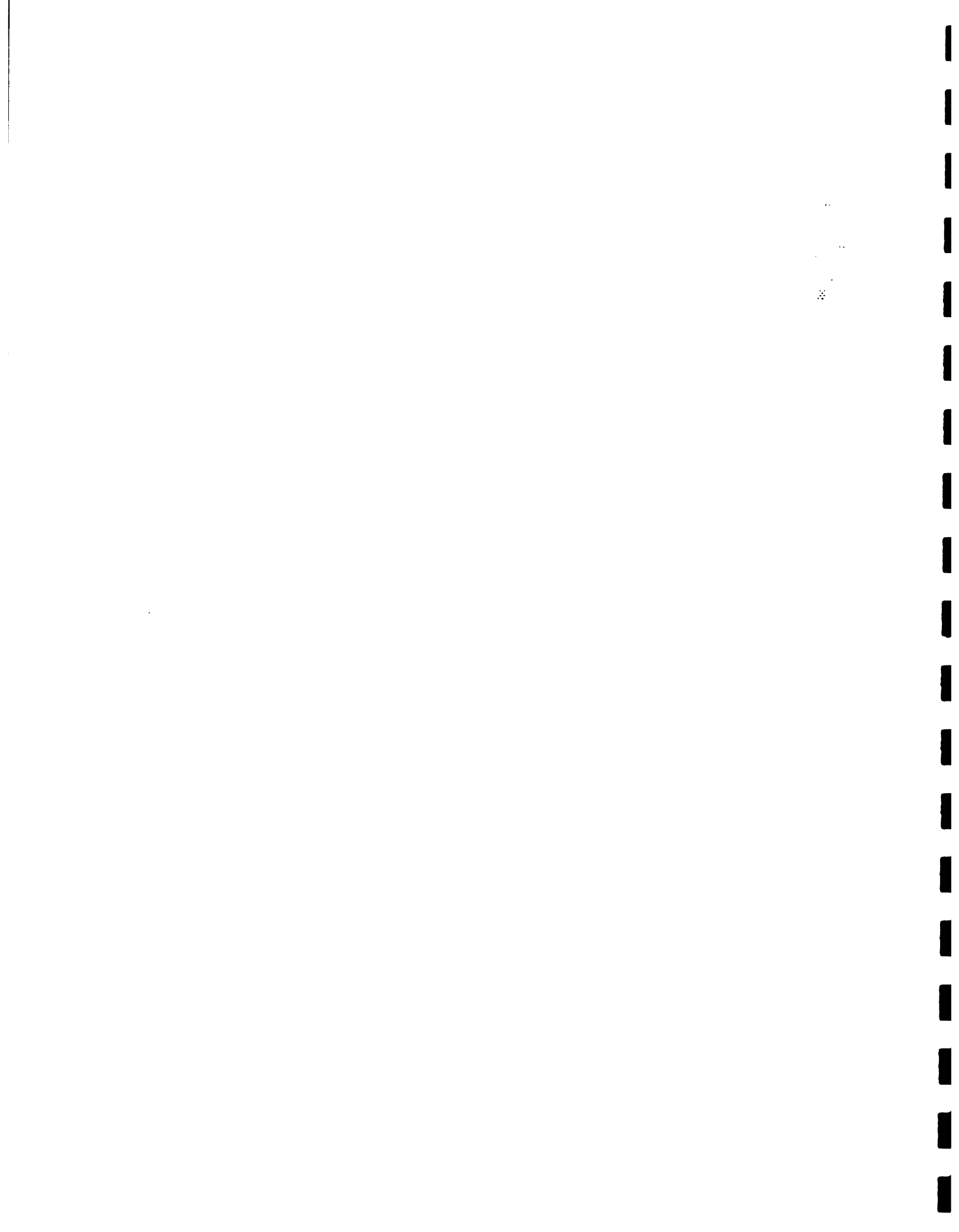
100

1) Sobre su crecimiento y función

- a) Ha sido su eficiencia de organización estrictamente productiva lo que ha permitido a la UCS constituirse en instrumento de un sector del campesinado. Ello le ha permitido superar tanto las barreras culturales de los campesinos como la oposición de los sectores dominantes en el campo.
- b) Asimismo, la característica enunciada unida a la apertura de la política gubernamental para el sector, le ha permitido establecer canales de comunicación, que nunca antes habían existido, con agentes y agencias de gobierno a través de los cuales ha podido transmitir las demandas de sus miembros.
- c) Con el actuar acorde con el sistema normativo vigente ha permitido que haya reconocimiento formal de la existencia y utilidad de la organización de los campesinos, tanto al nivel de los propios hombres del campo, como al de técnicos y políticos de importancia en el contexto nacional.
- d) Al mismo tiempo ha cumplido un rol significativo de respaldo a la mencionada apertura de las políticas de gobierno para el sector.
- e) No cabe duda de la amplia interrelación y dependencia recíproca entre el respaldo de la UCS y las nuevas políticas agrarias. Ello significa que la UCS no se ha desarrollado y fortalecido solamente por su propia capacidad organizacional y relativa eficiencia administrativa y agroeconómica, sino también, porque el gobierno, al necesitar de una organización campesina para desarrollar sus programas, la ha impulsado.

2) Sobre los resultados del Proyecto I.A.F.-U.C.S., según sus objetivos explícitos

- a) Formalmente la UCS cumplió con los términos de convenio con la I.A.F.: creó la C.S.M., la C.A.C y organizó los grupos de producción utilizando el donativo como estaba previsto.
- b) Si bien es cierto que los resultados económicos del proyecto no se han reflejado en un mejoramiento del status socioeconómico de sus miembros, también es cierto que desde el punto de vista de su participación en la vida activa de los procesos nacionales ha provocado un cambio positivo de significación.
- c) Es importante señalar que desde sus inicios el proyecto I.A.F.- UCS estuvo condicionado no sólo por los determinantes pertinentes del contexto nacional, sino también por su realidad organizacional y por la capacidad técnica de sus proponentes.
 - Esto significa que los criterios para determinar su éxito o fracaso, en el plano de organización social y/o económica, deben adecuarse a esta perspectiva.



Utilizándola podemos afirmar que su realidad y proyecciones actuales se están en mucho cualquier expectativa que se hubiera podido tener para él al cabo de dos años de funcionamiento. Principalmente nos estamos refiriendo a su potencial social y político.

d) Efectivamente la UCS se ha convertido en un nuevo elemento estructural en la sociedad salvadoreña, funcionando a nivel de los campesinos como una alternativa aparentemente viable, de salida de sus malas condiciones de vida.

3) Sobre aspectos de interés específico para la I.A.F.

a) Aparentemente el financiamiento otorgado al proyecto UCS denota un conocimiento incompleto de la realidad organizacional y administrativa de la organización.

b) Al mismo tiempo parece revelar una falta de previsión respecto del tipo de rol que la UCS podría desempeñar. Las metas de mejoramiento socioeconómico propiciadas se velan como el producto esperado del funcionamiento interno de la UCS, sin considerar los condicionamientos políticos y técnicos tanto del gobierno y grupos de presión como de las agencias especializadas, respectivamente.

En consecuencia pensamos que en lo posible, cualquier iniciativa de financiamiento futuro de proyectos similares por parte de la Fundación, debe ir precedido por un estudio más profundo sobre el solicitante y sobre el contexto en que éste se desenvuelve.

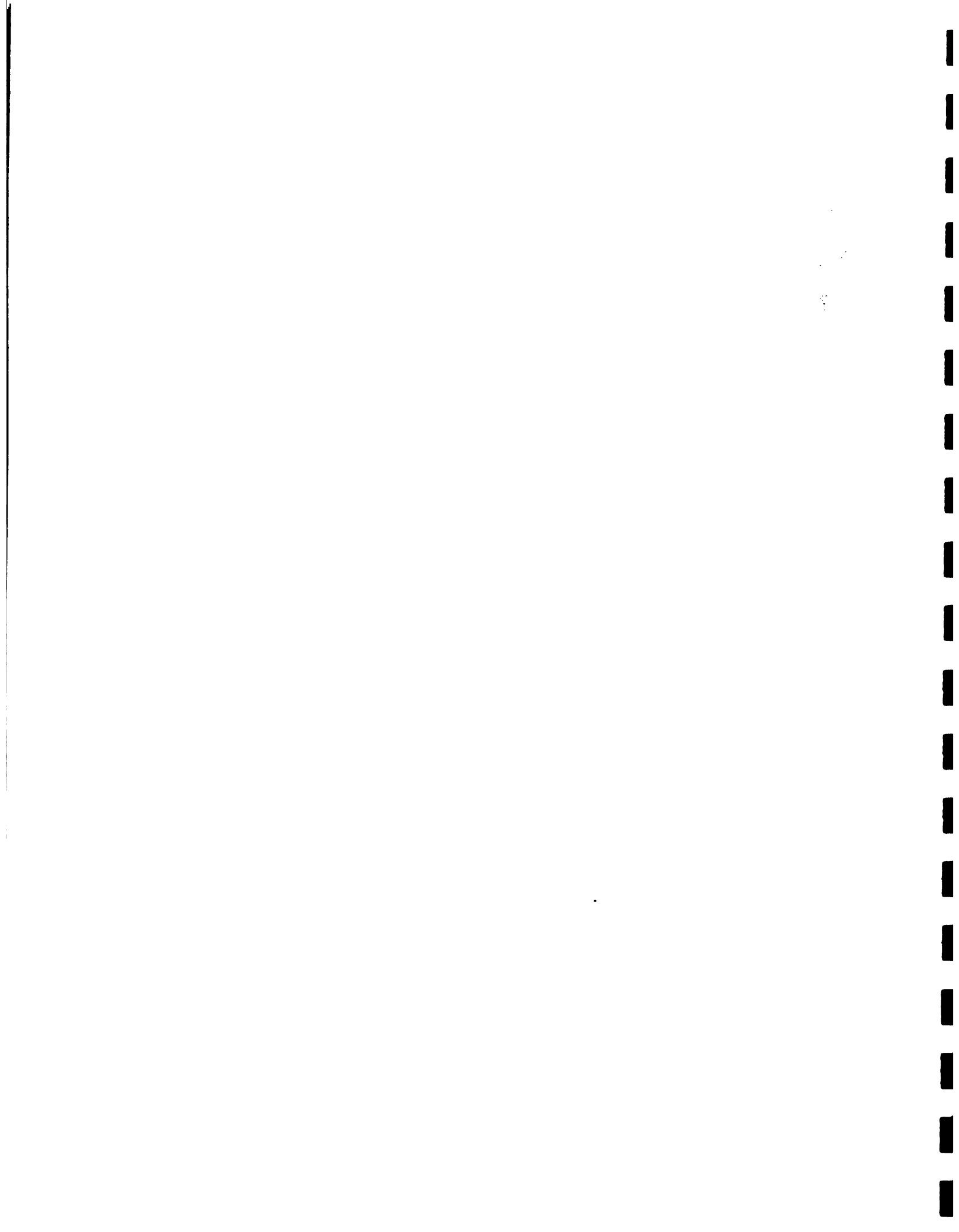
c) A partir del estudio mencionado, la Fundación podrá determinar con mayor fundamento, tanto la viabilidad de las metas que pretende alcanzar el beneficiario como los tipos y niveles de control que deberá establecer para respaldarlo.

No pretendemos sugerir una pérdida de flexibilidad en las relaciones desde la Fundación hacia los proyectos que financia. Creemos que ella debe mantenerse, pero fijando ciertas reglas de juego que en alguna medida propicien una mayor eficacia en la acción del beneficiario.

d) Es importante también, destacar la utilidad para la Fundación de tener versiones sobre la marcha del Proyecto originadas en todos los niveles del mismo. Aunque sea en parte, se elimina así la posibilidad de formarse imágenes distorsionadas de la realidad del Proyecto provocadas por el contacto centralizado en una o varias personas de un mismo nivel.

4) De utilidad específica para la UCS

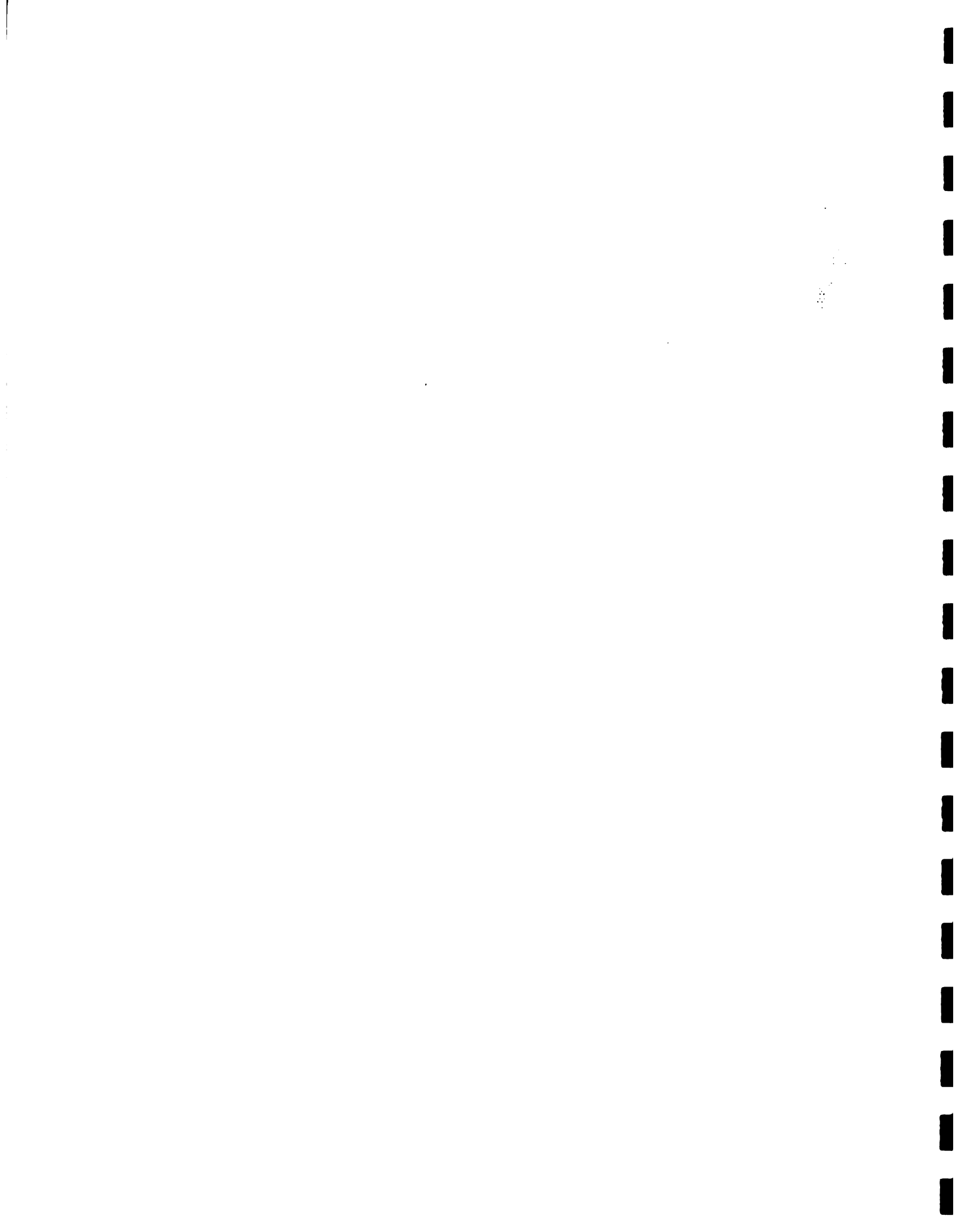
a) El sistema de las cooperativas centralizadas ha funcionado parcialmente; la CAC ha existido más como figura legal que como entidad crediticia.



v.

Contrariamente, CSM ha desempeñado una amplia labor en todos los campos de sus objetivos. Su eficiencia fue menguada por su falta de autonomía respecto de la UCS, por la baja capacidad técnica de sus miembros y por la inexistencia de programación para sus actividades.

- b) El fortalecimiento de CSM se presenta como una necesidad prioritaria para el Proyecto UCS; se expresa en la reestructuración de sus organismos de dirección, en la capacitación de sus miembros, en la definición y programación de actividades y en la demarcación muy clara de sus funciones, otorgándole autonomía de decisión técnica respecto de los otros organismos de la UCS.
- c) En la situación actual no parece contraproducente el funcionamiento de la CAC en términos similares a los pasados. Esto permitiría una concentración de esfuerzos en CSM y dejarla abierta la posibilidad de ponerla en marcha en el futuro.
- d) La mencionada prioridad de reestructuración de CSM hace necesario restringir significativamente el incremento de beneficiarios. Posteriormente, éstos aumentarán estrictamente de acuerdo a la nueva capacidad de CSM.
- e) La capacitación masiva y a todo nivel, es una necesidad que requiere satisfacción impostergable en el Proyecto UCS. Sus contenidos, según sean sus receptores, deben referirse por ejemplo: a elementos básicos de contabilidad, cooperativismo, administración rural y conocimiento de la propia organización, todos referidos a la realidad nacional.



1. EVOLUCION DE LAS ESTRUCTURAS NACIONALES COMO ANTECEDENTE DEL MOVIMIENTO CAMPESTINO

1.1. ANTECEDENTES ECONOMICOS Y SOCIALES DEL SISTEMA DE HACIENDA

El Salvador es un país subdesarrollado. Su continuada relación de dependencia económica respecto de metrópolis extranjeras, la estructura del sistema productivo nacional y, congruente con éste, la configuración histórica de las estructuras de poder interno son los principales elementos que determinan y condicionan la situación de subdesarrollo afirmada.

Sus orígenes, la dinámica y contenido de su proceso se descubren a partir del análisis de las diversas formas de relaciones que se establecieron con los centros hegemónicos durante el período colonial y posteriormente como estado nacional, teniendo presente el tipo de recursos naturales del país y las peculiaridades de sus estructuras económica, política y social, que siendo un producto de los modos de relaciones enunciadas, son a la vez, elementos coadyuvantes de su propia condición.

La llegada de los españoles provocó el inicio de un conflicto entre la cultura indígena y la de los conquistadores en el que predominó el desplazamiento forzado de aquellos por ésta, desplazamiento y conflicto que aún perduran y que en parte explican la existencia marginal del campesino a lo largo de la historia del país.

Antes de la formación de una economía mercantil, la tierra no había adquirido ninguna significación económica. Se estaba en presencia de una economía natural de subsistencia en base a los cultivos tradicionales americanos, entre los cuales sobresalla el cultivo de maíz como producto alimenticio y el de cacao por su connotación ritual y religiosa. Las tres culturas que poblaron el territorio salvadoreño: la pipil (origen azteca-mejicana), la de los pokomanes (origen maya) y la de los lencas, se establecieron en tierras fértiles formando caseríos o poblados con algunas características de mercado local. La inexistencia de la propiedad privada de la tierra hizo posible el establecimiento de una agricultura migratoria en base a "la tala y quema", la cual permitió la satisfacción de las necesidades alimenticias de la población sin las consecuentes exigencias de cambios tecnológicos en los cultivos ante un eventual agotamiento de los suelos. David Browning (1) en su investigación sobre la evolución de la tenencia de la tierra en El Salvador documenta este hecho y señala las implicaciones de este tipo de agri-

(1) Browning, David. El Salvador, La Tierra y el Hombre. Ministerio de Educación; San Salvador, 1975. p. 539.

11

cultura en el mantenimiento de altas densidades de población. "Este complemento de cultivos en las tierras altas y en las bajas..." sólo posible con la inexistencia de la propiedad privada de la tierra y la agricultura migratoria..." un reflejo de la idea del indio de la unidad del medio ambiente, se ajustaba bien el terreno y era capaz de mantener densidades de población considerables." (2)

El establecimiento de una economía mercantil en las condiciones descritas, devino en una subversión del orden existente, puesto que éste era ajeno a la propiedad de la tierra, al trabajo asalariado y a los requerimientos tecnológicos de los cultivos demandados por el mercado externo.

En un comienzo, establecido ya el principio de la superioridad bélica de los españoles (3), las relaciones entre éstos y los indígenas se definieron de acuerdo a los intereses de la Corona que a la vez de tener que satisfacer sus propias demandas de consumo, requería de las riquezas necesarias como para mantener su condición de potencia a nivel mundial. Ello significó que la existencia de los indígenas que vivían en el territorio que hoy es El Salvador se vio condicionada y regulada desde temprano por los avatares del mercado mundial y por la nueva visión del mundo que traían los colonizadores.

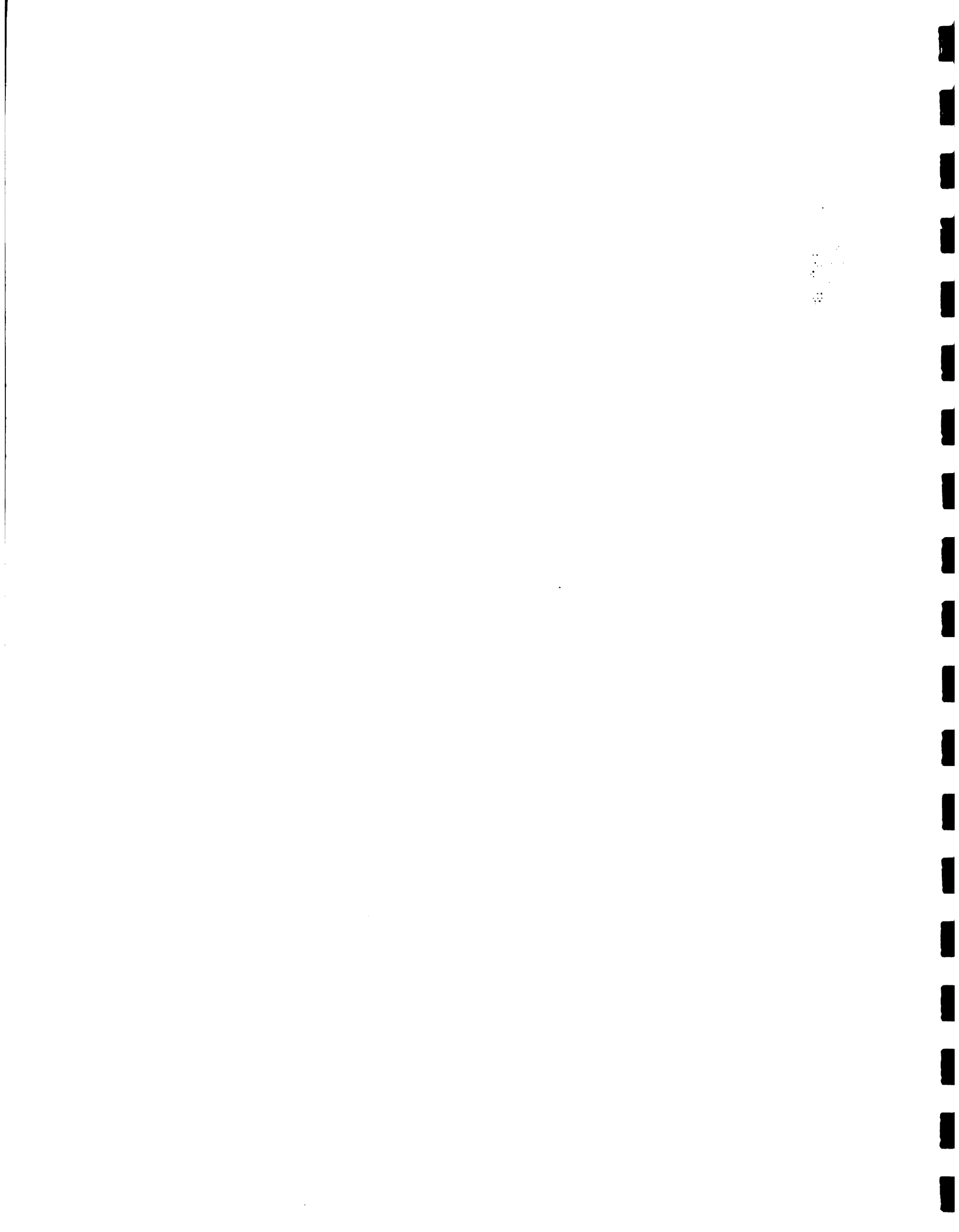
Ambos condicionantes tenían manifestaciones de acción distintas, aunque complementarias respecto de un mismo objetivo: utilizar los recursos del nuevo territorio incluyendo a sus habitantes en beneficio de la Corona y sus representantes. La una, consistía en extraer o explotar, utilizando mano de obra indígena, las riquezas naturales del territorio; la otra en propagar la fe católica a ultranza. En su conjugación, ambos tipos de acción significaban un intento de destrucción y reemplazo de la sociedad indígena por otra adecuada a los intereses de los españoles.

El sometimiento de las comunidades se logró con la acción conjunta de la guerra, la penetración religiosa, la introducción de enfermedades y la implantación del ganado. Estos cuatro instrumentos posibilitaron al español el control de la tierra, lo que a su vez permitió el mayor sometimiento de gran parte de las comunidades indígenas a través de la encomienda primero y el repartimiento después.

La implantación del sistema de hacienda fue fundamental en la delimitación del continente y contenido de una nueva organización social.

(2) Browning, David. op. cit., p. 47.

(3) La resistencia indígena durante la colonia duró hasta mediados del siglo XVI. Gallardo, Ricardo. "Las Constituciones de El Salvador." Madrid 1961. En Browning, David, op.cit., p. 67.



Su crecimiento fue posible sólo con la implantación de un cultivo destinado al mercado exterior, que exigía la aplicación de nueva tecnología, la administración directa de los españoles u la utilización masiva de trabajo asalariado.

Antes de la introducción del cultivo del añil, existió una especie de coexistencia económica entre las comunidades indígenas y españolas. La explotación estuvo en manos de las más importantes comunidades, quienes suministraban su producto en forma de tributo (a través de la encomienda), pero especialmente a través de relaciones de compra-venta entre los comerciantes españoles y los productores indígenas. De esta forma, las comunidades mantuvieron durante cierto tiempo el control de la tierra, el trabajo y la tecnología apta para estos cultivos, lo cual les permitió cierto auge económico y una relativa independencia cultural del poderío español.

Este fenómeno tuvo implicaciones posteriores importantes. De un lado permitió un proceso de retraimiento-protesta de parte de los indios; de otro, al comerciar con los españoles y sufrir el impacto de la penetración religiosa, aspiraron poseer productos económicos y culturales conflictivos con los valores originales que regían su existencia.

A su vez, ambas implicaciones generaron dos tipos de actitudes indígenas hacia los conquistadores. Una conciliadora y favorable al sometimiento y a la integración. Otra de lucha y protesta pasiva, que consistió en abstenerse de tener relaciones con los invasores, estimulando la xenofobia al refugiarse en la propia comunidad cultural y religiosa.

Expresión concreta de la primera posición son los ladinos, hijos de españoles e indígenas o simplemente indígenas catequizados. De la segunda, las continuas rebeliones que entre 1529 y 1547 afectan a los españoles especialmente en las zonas de San Salvador y el Valle del Lempa (4).

La hacienda empieza a tener significado en la historia económica salvadoreña con el cultivo del añil que a diferencia del cacao y el bálsamo se erigió como una empresa completamente española. "Los españoles decidieron que el modo más eficaz de conseguir un crecimiento rápido del suministro del añil, era dedicarle tierras propias, emplear indios para su cultivo, y vigilar su manipulación en molinos especiales construidos para ello". (5)

(4) Browning, David. op. cit., p. 67, 75, 133, 134, 115 y 184.

(5) Browning, David, op. cit., p. 117.

1000

4

Esta nueva empresa produjo cambios económicos y técnicos en la agricultura, entre los cuales podemos mencionar los siguientes:

- Primero, crecimiento de las propiedades de los españoles a costa de las comunidades indígenas. En efecto, como la mayor parte de los terrenos aptos para el cultivo estaban ocupados por estas comunidades, la competencia por la tierra fue la condición sine qua non para el establecimiento de las haciendas.

- Segundo, creación de la fuerza de trabajo requerida por el cultivo e implementación de las instituciones para tal efecto: el repartimiento, el colonato, el peonaje obligado y el arrendamiento. Dentro de ellas tuvo especial importancia el repartimiento, que consistía en un enrolamiento forzoso de los trabajadores a cambio de una escasa paga. La generalización de esta institución cobró importancia a causa de la escasez de mano de obra existente en los inicios de la explotación masiva del cultivo. Como la tecnología del mismo estaba basada en una alta utilización de mano de obra, tanto en trabajadores permanentes como transitorios, en un momento de escasez de la misma, la política agraria se tradujo en una violación de las reglas proteccionistas a las comunidades indígenas establecidas por la Corona (6). Es por esto que el cultivo del añil fue una punta de lanza en el quebrantamiento y destrucción de las comunidades indígenas tradicionales.

- Tercero, la exigencia de capital para la instalación del equipo de procesamiento y la contratación de la mano de obra, limitó esta actividad económica a los sectores de comerciantes y terratenientes financieramente poderosos.

- Cuarto, a la par que se extendía el cultivo se fue creando una agricultura de subsistencia, especialmente en las tierras marginales, como un mecanismo de resistencia de las comunidades indígenas a la ofensiva del poderío español, limitada a los cultivos tradicionales, encerrada en sí misma y marginada del posterior crecimiento económico y social. Los orígenes de los dos sectores actuales de la producción agrícola, empresarial y de subsistencia, se remontan al período colonial.

Por otra parte, el establecimiento de la hacienda añilera abre el paso a la participación activa de los ladinos en la burocracia colonial. La mencionada escasez de mano de obra provoca la necesidad de aplicar rígidamente las normas del repartimiento. Jueces y funcionarios, principalmente ladinos, son los representantes de la justicia de los hacendados.

El rol que desempeñaron permitió disminuir la distancia cultural en-

(6) El repartimiento limitaba el enrolamiento de indígenas a un 10% de la población de cada comunidad.

100

tre naturales u españoles, facilitando la intrusión de las formas de vida españolas u en especial, el acatamiento de sus normas. Al mismo tiempo, pasaron a constituir un nuevo estrato, ubicado en una escala vertical entremedio de las partes, contribuyendo a aumentar la distancia social entre ambas y a prefigurar, tanto la posición de los indígenas como de sí mismos en la organización social en formación; aquellos como mano de obra, ellos -al menos una parte- como intermediarios o representantes de los intereses españoles.

Así, de la población ladina del siglo XVI surgen los individuos que conforman los principios de un estamento burócrata colonial. Informándose en las "Monografías Departamentales" de Antonio Córdova Lazo, D. Browning nos relata que en 1555 en un pueblo alejado de la región central, existía un Concejo Municipal integrado exclusivamente por ladinos (7). Este hecho, recurrente en el país, denota que si bien hubo una fuerte resistencia a la conquista por algunos sectores de la población aborigen, también hubo una rápida y fluida integración por parte de otros.

1.2. ANTECEDENTES DE LA CONFIGURACION SOCIAL SALVADOREÑA

A principios del siglo XIX la estructura social salvadoreña mostraba una amplia diferenciación vertical entre las clases o estamentos que la constituían. La base de la pirámide contenía al sector indígena, que a consecuencias del prolongado proceso de usurpación y abusos había perdido la estructura y cohesión de la comunidad original; destrozada su visión del mundo y su organización interna se habían convertido en grupos paupérrimos y semidesintegrados. Sus actividades productivas se reducían a servir de instrumentos a los españoles para explotar la tierra ya que sometidos por la fuerza debían cumplir las tareas más pesadas por una mínima paga, cuando la había, estando mal alimentados y diezmados por las enfermedades.

Paralelamente a este sector se encontraban las pocas comunidades indígenas que habían logrado sobrevivir al apetito de los conquistadores, conservando mucho de su cohesión social y de rasgos culturales propios. Pudieron lograrlo, entre otras razones, por la necesidad de los españoles de disponer de fuentes de abastecimientos agrícolas o de mano de obra, por la aplicación -efectiva en estos casos- de la legislación que permitía las existencias de ejidos y tierra comunal, por el reconocimiento legal del derecho de reivindicación de la tierra con fundamento en su ocupación y uso y por la vigencia en algunos sectores indígenas de sentimientos de rebeldía ante los españoles.

Este primer nivel social era la base económica de la época colonial.

(7) Browning, D. op. cit., p. 147.

100

Fue con su explotación y la apropiación del producto de su trabajo que los españoles consiguieron enriquecerse y consolidar una élite político-económica de grandes proyecciones en el tiempo. A su vez, desde los puntos de vista generacional, de su función económica y de su posición marginal respecto de los servicios del Estado, son los antecesores directos de los actuales campesinos.

En un nivel intermedio de la estructura se encontraban los grupos de ladinos que habían logrado incorporarse como funcionarios -jueces, militares, escribanos, etc.- al sector de servicios de la sociedad colonial y los pocos criollos rezagados en la competencia por apropiarse de la tierra y explotarla. Por su función y ubicación respecto de los medios de producción, podemos afirmar que son el primer antecedente de las clases medias en formación. Mucho más cerca de los españoles que de los indios, fueron un elemento de ayuda importante en el posterior proceso de concentración de la propiedad de la tierra, en la destrucción de las últimas comunidades indígenas y en la concreción del Estado Nacional.

Va en la reducida cúspide de la pirámide, los inicialmente guerreros españoles, luego comerciantes y ganaderos y por último, grandes hacendados, constitulan una minoría privilegiada que gobernaba el país representando los intereses de la Corona -que inclulan los de los financistas y comerciantes del añil en Guatemala- y los propios.

Su posición había sido lograda por la dominación militar, la penetración cultural; la explotación económica de las gentes y territorios conquistados y por la organización de un sistema productivo destinado a satisfacer las demandas del mercado mundial.

Fuerte soporte para el éxito de este proceso fueron las leyes y disposiciones originadas en España, Guatemala y en la colonia misma, destinadas más que a proteger la integridad física y económica de las comunidades indígenas, a regir las formas del predominio español. Complementaria a ellas, la eficaz acción militar y la existencia de funcionarios colaboradores que aplicaban las leyes, permitió la operacionalización fluida de la apropiación y reorganización de la explotación de recursos naturales y habitantes del país.

En esa época, primeros años de los mil ochocientos, comienza a ocurrir la declinación del poderío español como consecuencia de la invasión napoleónica a la península. Este hecho, alienta a las élites nacionales para independizarse de España. Va en el año 1811 hubo en El Salvador una fracasada insurrección declarada en contra del gobierno colonial en Centro América. Junto a la independencia política se buscaba principalmente la eliminación del pago de impuestos a la administración central del reino de Guatemala, que afectaban las ganancias de los hacendados añileros.

Los objetivos de esta rebelión, recién vinieron a cumplirse con motivo de la guerra separatista con Guatemala y la proclamación de El

Salvador como nación independiente.

En la última situación de inestabilidad posterior, la combinación intencionalmente, tenaz e implacable de la Ley, la Fuerza, la Política y el Capital hizo realidad el predominio de la agricultura empresarial con sus características de alta concentración de la propiedad rural, sobrexplotación del trabajo y marginamiento económico y social de los pequeños productores de subsistencia.

Cuando se sustituyó el añil por el café -segunda mitad del siglo XIX-, la desintegración de las comunidades indígenas tomó mayores proporciones hasta llegar a consolidarse la hacienda a costa de las tierras ejidales y las propiedades comunales. Este fenómeno fue legitimado por la Ley de Extinción de Comunidades de 1881, la de Extinción de Ejidos de 1882, las de Propiedad Raíz e Hipotecas y la de Titulación de Terrenos Rústicos de 1897.

La serie de leyes emitidas para la abolición de la propiedad comunal y los ejidos, legalizaron hechos económicos fundamentales del proceso que se estaba viviendo: la aparición y concentración de la propiedad privada territorial y la reglamentación del mercado de la misma devino de esta manera en un bien económico libre de las ataduras coloniales.

La aplicación de estas nuevas leyes, condensadas en la Ley Agraria de 1907, necesitó de un aparato administrativo presidido por jueces locales, quienes entre otras funciones tenían la tarea de fiscalizar el reclutamiento de mano de obra por la empresa cafetalera. Es de subrayar que estos funcionarios trabajaban con el apoyo del ejército, de la guardia rural y de una fuerza de policía montada -que debía patrullar los asentamientos que no estaban bajo el control efectivo de las Alcaldías (8)- para llevar a cabo su tarea, lo cual es un indicador de los conflictos que se desprendieron de tal legislación, si además tenemos en cuenta que también permitía a los propietarios expulsar de sus predios a los arrendatarios y ocupantes calificándolos de intrusos.

Durante la primera mitad del presente siglo, el café se constituyó en el eje central de la economía nacional. En torno a él se formó el mercado nacional y se abrieron posibilidades de crecimiento a la actividad industrial y comercial. Desde el inicio hasta la mitad del presente siglo, las divisas del país dependieron en un 80 ó 90% de las exportaciones de café, lo cual revela la dependencia del mismo para la importación de bienes de consumo y de capital. Su importancia, desde el punto de vista del mercado exterior y en la formación del producto nacional bruto, explica la trascendencia de cualquier fluctuación en precios y/o en su volumen de producción. También, de manera especial el impacto económico que tendría un alza en los salarios de sus trabajadores, puesto que el valor de ellos co-

(8) Browning, David., op. cit., p. 331



corresponde al 64% (9) de los costos totales del cultivo.

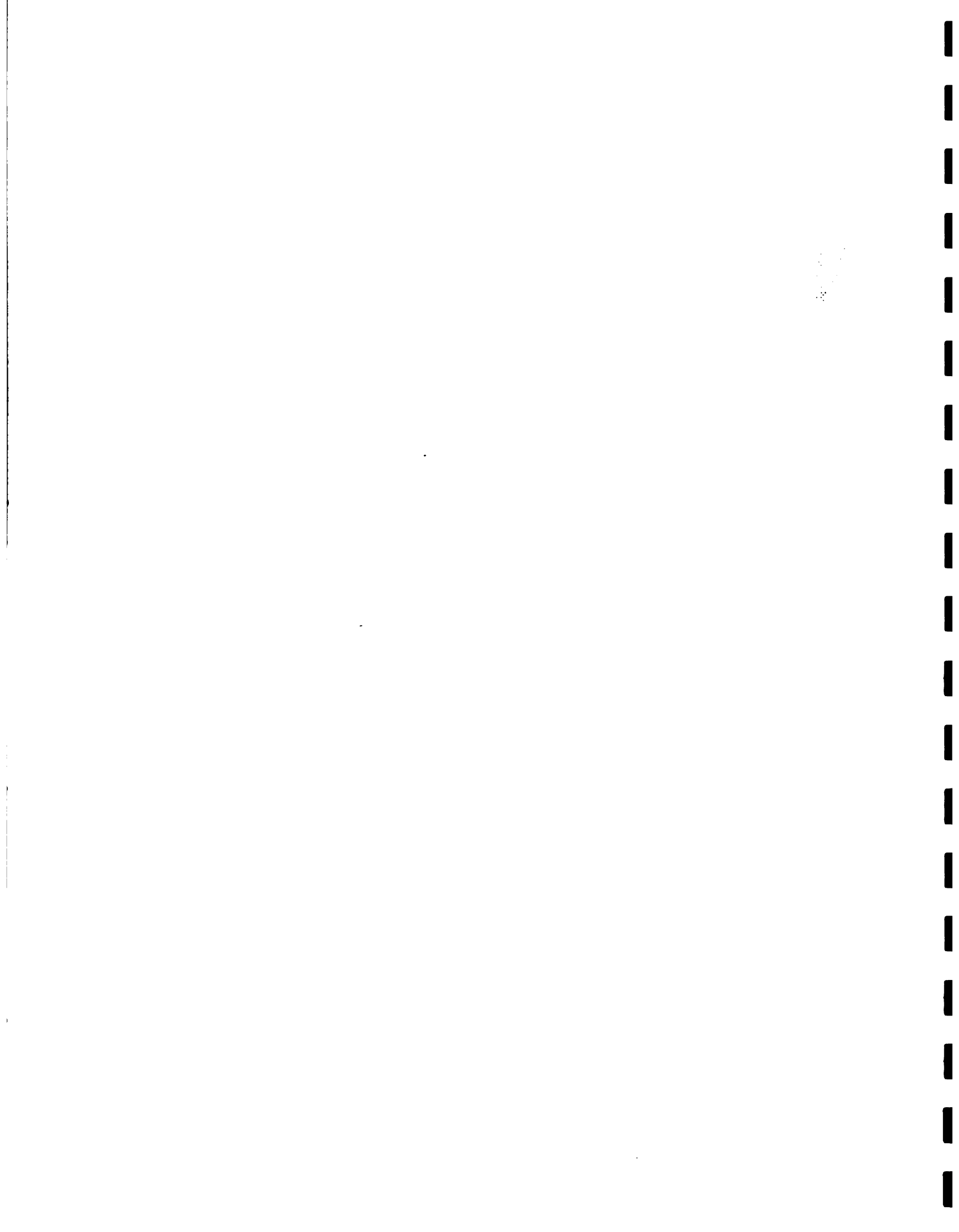
Este hecho, es de vital importancia para explicar la continuada situación de marginalidad y desorganización interna de los trabajadores agrícolas y la ausencia de programas de desarrollo rural dirigidos a cambiar la estructura de tenencia de la tierra. El mantenimiento de esta situación ha sido posible porque los cafetaleros lograron constituirse en el grupo hegemónico de la sociedad desde el punto de vista económico y político. David Browning se refiere a ellos de la siguiente manera: "Los plantadores de café formaron una aristocracia de riqueza y poder político. Gracias a las organizaciones que establecieron, la Asociación Cafetalera de El Salvador (1929) y la Compañía Salvadoreña de Café (1942), protegieron sus intereses y controlaron el crédito nacional y los sistemas comerciales. Manipulaban los procesos del cambio político para asegurar la estabilidad política y el orden existente" (10). Es de recalcar la tremenda capacidad y decisión empresarial de esta élite. En pocos años sin ayuda técnica o financiera externa y superando la oposición de los conservadores cultivadores de añil, consiguen transformar a El Salvador en el principal exportador centroamericano. Así, la hacienda cafetalera aseguró su estabilidad controlando estrictamente los engranajes del poder y evitando el desarrollo económico y social de la población campesina que permanecía en un estado de desorganización e impotencia.

1.3. EL PANORAMA ACTUAL DE LA ECONOMÍA AGRARIA. EL AUGE DE NUEVOS CULTIVOS DE EXPORTACIÓN Y SUS CONSECUENCIAS SOCIOECONÓMICAS.

Hasta la primera mitad del presente siglo los cambios económicos de la agricultura se suceden paulatinamente. Nuevas tierras se convierten en explotaciones agrícolas y ganaderas, nuevos agricultores e inversionistas llegan al campo y antiguos cultivos adquieren importancia económica. El cultivo del algodón, que por mucho tiempo abasteció sólo las necesidades locales, se fue introduciendo en la faja norte de la llanura costera cuyo uso se limitaba al bosque, cría de ganado y a cultivos de subsistencia en pequeña escala. A partir de los años inmediatamente precedentes a la Segunda Guerra, el algodón adquiere una verdadera significación económica inducida por la creciente demanda del producto a nivel nacional e internacional y por las innovaciones tecnológicas. Insecticidas químicos, tractores, sembradoras, aviones fumigadores y equipo de transporte llegan al país y tumban el bosque y siembran las praderas aún existentes. Con ellos llegan nuevos capitales, nueva tecnología, nuevos propietarios y una modalidad de tenencia de la tierra inexistente hasta entonces

(9) El Café en América Latina. Problemas de productividad y perspectivas. Colombia y El Salvador. FAO-ONU, p. 123

(10) Browning, David. op. cit., p. 340



... de la agricultura nacional: el arrendamiento capitalis-

... los antiguos hacendados ganaderos se transformaron en empresas agrícolas, algunas por sus antiguos propietarios, otras por nuevos propietarios de la mitad por grandes arrendatarios que con el pago de un alquiler, el capital propio y apoyo financiero comenzaron a cultivar algodón. En el año agrícola 1973-74 el 57% del área algodoneira (11).

Antiguos estibadistas convertidos en empresarios agrícolas e inversionistas provenientes de otros sectores de la economía, 'comerciantes y profesionales' hicieron del cultivo una empresa próspera hasta constituirse en uno de los pilares de la economía agraria nacional. Desde 1940 en la Cooperativa Algodonera Salvadoreña ocupada en el año agrícola 1973-74 una superficie de 135,800 mzs. con una producción de 1,750.000 qq. oro (12), contribuyendo con el 9.4% del Producto Territorial Bruto del sector agropecuario, cifra que lo coloca en el segundo cultivo de importancia.

La expansión del cultivo trajo la modernización de la llanura costera del país. Bien pronto se amplió la red de carreteras, desprendida de la carretera pavimentada del Litoral. Se construyeron plantas de desmote y acopio de la fibra a donde llegaría la totalidad de la producción. Las casas importadoras, formuladoras u distribuidoras de fertilizantes e insecticidas experimentaron un notable crecimiento. En igual forma creció la importación de maquinaria agrícola, especialmente tractores e implementos. Así, en el año agrícola 1971-1972 el 95% de los cultivadores de algodón usaban tractores para la preparación de tierras (13).

La ampliación del área algodoneira, su desarrollo tecnológico y la modernidad de su producción, trajeron algunas consecuencias sociales en la zona que es preciso señalar:

- Primero, el desaparecimiento de la agricultura de granos básicos por pequeños arrendatarios y colonos. A los primeros no se les renovaron sus contratos y los segundos fueron desalojados por intrusos. Así, estas familias desposeídas se vieron imposibilitadas de continuar sus cultivos de subsistencia o de convertirse en plantadores de algodón.

- Segundo, la demanda de trabajo por la nueva modalidad de haciendas fue de tipo estacional, reducida a la época de recolección.

(11) Pronóstico de Algodón 1973/1974. Ministerio de Agricultura u Ganadería (MAG) 1973. Cuadro N° 3. Mimeógrafo.

(12) MAG. op. cit., p. 2

(13) Programa Nacional de Extensión de El Salvador 1974-1978. MAG. 1974. p. 62.

1000

Como consecuencia, se creó una gran masa de trabajadores transitorios, resguardados en pequeños caseríos, sin posibilidades de organización y sin protección legal. La naturaleza temporal del cultivo cortó cualquier posibilidad de dotarles de un trabajo permanente y un salario estable, puesto que esta medida vendría a disminuir el número de trabajadores disponibles en la época de recolección y a aumentar sus costos. Durante el año agrícola 1973-74 se emplearon en el cultivo 183,748 trabajadores (43% de ellos mujeres) de los cuales el 95% se consideran transitorios (14).

- Tercero, el cultivo se expandió sin planificación alguna, ocupando suelos fértiles que en ausencia de diversificación y rotación de cultivos es de esperar que se hayan agotado a través de los años, limitando la producción de cultivos de mayor utilidad social. Además, la exigencia de insecticidas, la limitada legislación sobre su aplicación y la violación de la existente, han producido un desequilibrio ecológico en la población de insectos que afecta a los pocos cultivos existentes diferentes del algodón.

Los observadores que transitan la zona, podrán notar la actividad en épocas de siembra y de cosecha; tractores primero, aviones después y ejércitos de trabajadores que se desplazan de varios de los lugares del país en busca de trabajo. Aunque existe una legislación sobre salario mínimo, el exceso de oferta de trabajo hace que en la práctica no se cumpla. Las haciendas algodoneras carecen de campamentos adecuados y no es extraño observar mujeres y niños intoxicados con el insecticida de las avionetas. Después de la cosecha viene la sequía y el desempleo, los que llegaron de otras partes regresan a sus casas con algunos colones en su bolsillo; los del lugar, con ayuda de pequeños ahorros compran en las ciudades y cantones maíz, maicillo y algo de frijoles para resistir el desempleo. La hacienda algodонера, pese a su desarrollo "técnico" y económico no ha podido resolver problemas básicos de la población campesina que incluye, todo parece indicar que las condiciones de vida de esta población se han empeorado.

La caña de azúcar, cultivada desde la época colonial en las haciendas ganaderas y cafetaleras y por pequeños agricultores de subsistencia, sólo toma importancia económica para el consumo interno a partir de 1961 y en el mercado exterior en 1964. Desde entonces, la superficie bajo cultivo ha ido aumentando hasta alcanzar en la actualidad un área de 33,200 Has. sólo para la producción de azúcar (15). Creciendo en las tierras más fértiles del departamento de Sonsonate y en la Región Central (Valle de San Andrés, zona comprendida entre Apopa y la Carretera Panamericana, zona entre Aguilares y el Puente Lempira y la parte costera del departamento de San Salvador) se procesa en 18 ingenios azucareros instalados en todo el país. La natu-

(14) Pronóstico de Algodón 1973-74. Mimeógrafo Cuadro N° 20. MAG. op. cit.

(15) Indicadores Económicos y Sociales. Enero-junio 1975. CONAPLAN. p. 61.

100

raleza industrial del cultivo ha exigido fuertes inversiones de capital y en consecuencia la mayor parte de los productores se han visto imposibilitados de procesar su propio producto. De esta manera el 77.1% de la caña procesada en los ingenios fue vendida por productores independientes durante la zafra 1973-74.

El destino de la producción de azúcar desde 1964 hasta 1974 ha tenido un evidente desplazamiento hacia la exportación motivado por los precios del mercado internacional. De 400,000 qq. exportados en 1964 pasó a 2.940.000 qq. en 1974. En 10 años el volumen de exportación aumentó en 7 veces, mientras que el consumo interno lo hizo 1.7 veces (16).

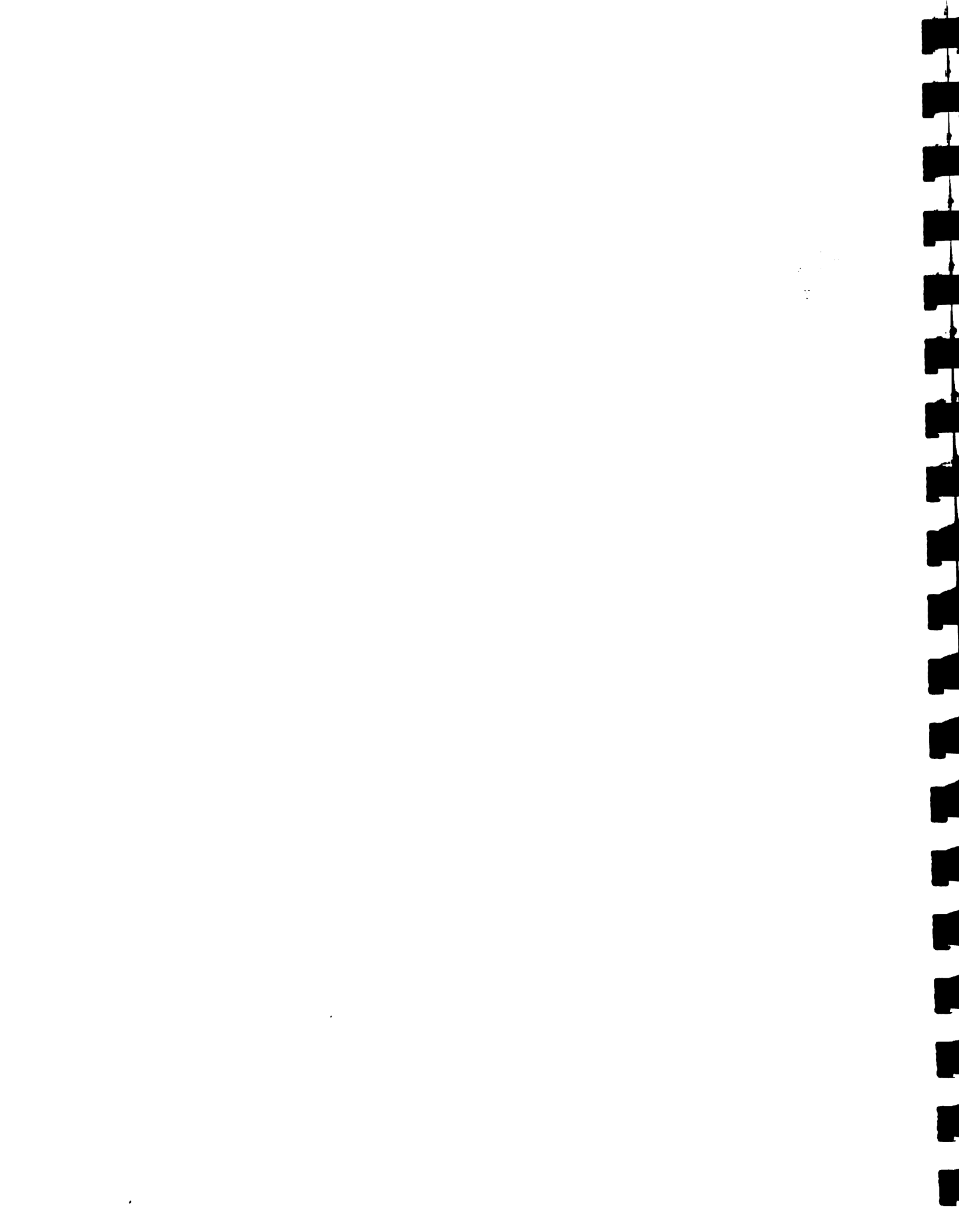
La prosperidad del azúcar en los diez últimos años se tradujo también en un desplazamiento de los pequeños cultivadores de granos básicos hacia otras zonas del país y en la creación de un mercado de trabajo constituido por trabajadores temporales. En una encuesta realizada por el Ministerio de Agricultura en 14 de los 18 ingenios, se señala que de los 11,094 trabajadores empleados, 9.973 eran temporales (89.9%) y 1.121 tenían carácter permanente. (17) En estas condiciones la lucha de los trabajadores del azúcar por mejores salarios y estabilidad de empleo ha sido prácticamente estéril. Sin ningún tipo de organización y con fuertes limitaciones legales y estructurales (estacionalidad de empleo) para constituirlos, están en completa desventaja ante un sector social de mucha fortaleza económica y organizacional. Una demostración de esta fuerza son las frecuentes y variadas presiones de los productores, procesadores y exportadores del producto al gobierno nacional en busca de una mayor protección a sus ya crecientes utilidades. Desde aproximadamente un año el país presenta una escasez artificial de azúcar para presionar un alza en el precio interno. La paciencia de los consumidores, la desorganización de los trabajadores y el control de la opinión pública han ayudado a que esta alza llegue a feliz término. Ante la situación no competitiva en materia de costos en el mercado internacional, se están haciendo los mayores esfuerzos para reducirlos, lo cual afectaría negativamente al sector trabajador por la imposibilidad de hacerlo en base a la economía y reducción de los precios de los insumos tecnológicos.

La hacienda ganadera de fuertes y profundas raíces coloniales ha venido evolucionando más lentamente que las demás. De características extensivas, en 1961 ocupaba el 40.6% de la superficie total en fincas. Este porcentaje se dividía en un 33.6% en pastos naturales -gramales y potreros no cultivados- y un 7% en pastos sembrados (18).

(16) CONAPLAN. Indicadores Económicos y Sociales. Enero-junio 1975. p. 65.

(17) Pronóstico de Zafra 1973-74. Mimeógrafo, cuadro N° 11. MAG

(18) Tenencia de la Tierra y Desarrollo Rural en Centro América. FAO, CEPAL, OIT, IICA, CID, SIECA. El Salvador. Mimeógrafo, p. 48



Este precario nivel tecnológico de la hacienda ganadera se midió en agosto de 1974 con un coeficiente de agostadero de 1.8 cabezas por hectárea como promedio nacional. Administrada por un mandador y unos cuantos vaqueros, con baja inversión de capital y ninguna tecnología, ha sido un instrumento de control social y político sobre la población local y un freno al desarrollo económico y social.

Y en 1974 se identifican tendencias en el desarrollo ganadero que si bien es cierto no cambian sustancialmente la situación anterior, significan un avance en la tecnología de la hacienda. Disminuye el área total en pastos (de 602.842 Has. en 1961 a 421.702 en 1974) y aumenta el coeficiente de agostadero (2.46 cabezas ganado/Ha), aunque el número absoluto de cabezas disminuye (de 1.115.392 cabezas en 1961 a 1.038.190 en 1974) (19). Esta disminución del número de cabezas de bovinos -en condiciones de una población humana en constante crecimiento- ha hecho que el consumo diario per cápita de carne bovina haya disminuido notablemente (de 19.1 gramos en 1961 pasa a 10.6 gramos en 1973) (20). Se incrementa el área de pastos sembrados (21), se establecen algunas ganaderías de engorde y leche de tipo intensivo (especialmente en los departamentos de Sonsonate y Ahuachapán), se adopta en un 10.3% de las explotaciones ganaderas el uso de concentrados y el 40.8% vacuna el ganado contra una o varias enfermedades; además el 3.6% de las ganaderías recibe algún tipo de asistencia técnica (22).

No obstante su desarrollo tecnológico, la ganadería no responde a las necesidades del consumo de la población. En enero a septiembre de 1974 se registraron importaciones por un valor de 22.7 millones de colones en ganado, carne y preparados de carne y productos lácteos (23), siendo que la escasez de la tierra en el país exige un desarrollo tecnológico acelerado de la actividad ganadera en tal forma que pueda cubrir las necesidades nacionales, generar empleo y convertirse en una nueva fuente de divisas. En las condiciones actuales, la empresa ganadera genera ingresos a un reducido sector de la población y absorbe empleo en bajo grado: en pastos naturales, que cubren el 72% de la superficie en pastos, absorbe 7.1 jornadas/Ha (24).

(19) Banco Central de Reserva de El Salvador. Segunda Encuesta de Ganado Bovino. Sep.-Oct. 1974. 1950:1.1. 1961:1.8 1971:1.8

(20) CONAPLAN. Indicadores Económicos y Sociales. Enero-junio 1975. p.60.

(21) En la actualidad corresponden al 28% del total del área dedicada a pastos.

(22) Datos tomados de la Segunda Encuesta de Ganado Bovino, ya cit.

(23) Banco Central de Reserva. El Salvador. Revista Mensual. Sept. 1975. p. 634.

(24) MAG. Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria. Plan Anual Operativo, 1975. p. 34.



El auge cafetalero de la postguerra permitió la reincorporación de plantaciones semiabandonadas y la ampliación de las áreas cultivadas, aún cuando algunos cafetales estaban localizados en zonas marginales. Ya en 1955, el rendimiento promedio de las plantaciones era de 660 kilos por Ha., cifra considerada la más alta de América Latina y una de las mejores del mundo (25). Con algunos altibajos, el rendimiento de la hacienda cafetalera ha ido en aumento, -en el año 1974 fue de 1.108 Kgs/Ha (26)- como respuesta a las innovaciones tecnológicas introducidas motivadas por los buenos precios y la creciente demanda del grano.

A diferencia de otros cultivos, la tecnificación del café se ha traducido en forma directa en una mayor absorción de mano de obra. Su producción se hace a base de trabajo manual debido a la imposibilidad de mecanización de sus principales labores (por la naturaleza topográfica del terreno en que está plantado y el carácter selectivo de la recolección). Un estudio realizado por la FAO en El Salvador encontró una estrecha relación de causalidad entre la intensidad en el uso de mano de obra y el rendimiento por hectárea, debido a dos razones: el uso de más insumos y técnicas culturales requieren un mayor empleo de trabajo manual; esto significa que en la medida en que los rendimientos aumentan, el volumen de jornadas de trabajo utilizadas en la recolección del grano crece proporcionalmente (27).

La hacienda cafetalera, por las razones anteriores, ha adquirido una importante connotación económica y social en la vida interna del país, puesto que cualquier expansión o depresión de la misma tiene un profundo efecto sobre el empleo en general y sobre los demás sectores agrícolas e industriales. Por otra parte, la distribución de la demanda de mano de obra a través del año produce un prolongado subempleo de efectos claramente nocivos para la población campesina. El 59.6% de la mano de obra utilizada se ocupa en el período comprendido entre octubre y enero. Esta distribución desigual del empleo se agudiza en las haciendas mayores de 200 Has. en donde el 67.0% del empleo total ocurre en los meses mencionados (28).

Durante el año 1974 el cultivo absorbió 27.339.400 jornadas (29) y 16.294.282 de ellas -equivalentes a 161.329 trabajadores*- se emplearon en los meses de octubre a enero. De febrero a septiembre se emplearon 11.045.118 jornadas equivalentes a 53.617 trabajadores. Lo anterior quiere decir que 107.712 trabajadores quedan cesantes

(25) Naciones Unidas. FAO. El Café en América Latina I. Colombia y El Salvador. México 1958. p. 111

(26) MAG. Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria. Plan Anual Operativo, 1975. p. 134

(27) Naciones Unidas. FAO. op. cit., p. 112

(28) Ibid

(29) MAG. Plan Operativo op. cit. p. 134

* 101 días hábiles de trabajo. Jornadas de 8 horas.

* 206 días hábiles de trabajo. Jornadas de 8 horas.



al finalizar el mes de enero y toman probablemente las siguientes alternativas: unos regresan a los lugares de donde han emigrado, otros se ocupan parcialmente (subempleo) en otras actividades y no pocos se someten al desempleo absoluto.

Parece ser que la capacidad de absorción de mano de obra de la empresa cafetalera se acerca a un límite máximo, tanto desde el punto de vista técnico como económico. El estudio FAO, ya citado, trató de profundizar más la relación existente entre la intensidad de trabajo y los rendimientos por hectárea, efectuó una correlación entre estas dos variables encontrando un alto grado de concordancia entre ambas. A partir de allí, llegó a la conclusión de que por encima de los 1.502 Kgs/Ha sería contraproducente seguir aumentando los insumos de mano de obra, puesto que los rendimientos marginales se tornarían decrecientes. "Puede ser que para el conjunto del país no resulte económico llegar a esa intensidad en la aplicación de la mano de obra o que en muchos casos los factores físicos que entran en juego no responden proporcionalmente, y entonces el punto máximo de intensidad quedarla sin duda por debajo del antes anotado" (30). Este supuesto teórico no está lejos de alcanzarse en la práctica, si se tiene en cuenta que la introducción de herbicidas químicos ha disminuido la absorción total de mano de obra por unidad de superficie.

La economía cafetalera, por su formación histórica, ha estado sustentada en la concentración de la propiedad de la tierra, fenómeno que se ha traducido en una acelerada y alta acumulación de capital en un pequeño sector de la población. Esto ha hecho que la formación del mercado nacional en la economía salvadoreña haya dependido básicamente de la creación de un amplio proletariado agrícola. La pequeña y mediana propiedad cafetalera no ha desempeñado aquí el papel que históricamente cumplió en países como Colombia y Costa Rica. Por otra parte, la precariedad de los ingresos del proletariado agrícola salvadoreño han retardado y limitado considerablemente el proceso de industrialización por el bajo consumo de la población asalariada.

De otro lado, la formación de la hacienda en general (cafetalera, algodonera, azucarera y ganadera), tal como ha sido esbozado, produjo un desplazamiento de una buena parte de la población hacia zonas agrícolas marginales, en donde se ha dedicado a la producción de granos básicos en condiciones de subsistencia. Estos campesinos cultivan sus pequeñas parcelas con métodos y aperos rudimentarios, consiguen una modesta cosecha de maíz, frijoles y sorgo, de la cual venden al mercado local el 50% y crían algunos pocos animales para el autoconsumo. Cuando las labores más importantes de la "milpa" están concluidas se emplean como jornaleros en las grandes y medianas haciendas. La mitad de su vida es como pequeño cultivador independiente y la otra como asalariado agrícola. La tecnología emplea

(30) FAO. op. cit., p. 133.



da en su pequeña parcela (en arrendamiento o en propiedad) es precaria: bajo empleo de semilla híbrida, fertilizantes e insecticidas y métodos tradicionales de siembra y preparación del suelo. El 44% del área cultivada y el 39% de la producción nacional de maíz, en el año 1971, estaba en fincas menores de 2 Has. (31), que se supone utilizan una baja tecnología. En 1973 el 51% de la superficie en maíz se cultivó con semilla criolla, el 51% no utilizó fertilizantes y el 90% no hizo uso de insecticidas, fungicidas y herbicidas. (32). Sin embargo, de 1968 a 1973 ha habido un considerable aumento en el empleo de insumos tecnológicos en la producción de maíz, a consecuencia de las necesidades nacionales de autoabastecer el mercado de consumo. De un 18% de utilización de semilla mejorada en 1968, pasó al 49% en 1973, aumento porcentual que está íntimamente ligado con el aumento en el uso de fertilizantes (33). Esto se ha reflejado en un mejoramiento progresivo de los rendimientos del cultivo: de 18.2 qq/mz en 1963-64, pasó a 30.7 qq/mz en 1973/74 (34).

Este desarrollo tecnológico del cultivo -igualmente válido para el sorgo y el frijol (35)- es probable que haya sucedido en explotaciones comprendidas entre 2 y 10 Has. que son las que cumplen con las condiciones técnicas y crediticias para la asimilación de la tecnología.

La estructura de tenencia de la tierra y la organización de la producción en función de los mercados externos y de la estabilidad de las estructuras social y política vigentes, han tenido implicaciones negativas para la situación socioeconómica de la mayoría de la población rural.

A continuación haremos una breve caracterización, que nos servirá como antecedente para una descripción y análisis de las distintas iniciativas tomadas para mejorar o cambiar la situación, tanto por los diferentes gobiernos como por movimientos populares en la historia del país. Si bien es cierto que los datos que presentaremos reflejan solamente la situación socioeconómica rural de la última década, también es cierto que ésta es el producto de un largo proceso histórico (36).

-
- (31) Dirección General de Estadística y Censos. III Censo Nacional Agropecuario. Datos Preliminares. 1971.
- (32) MAG. Oficina Sectorial de Planificación. Programa de Maíz 1975-1977.
- (33) MAG. Programa de Maíz, op.cit. p.19
- (34) MAG. Pronóstico de Granos Básicos 1973-74. Mimeo. Cuadro 1
- (35) Ver programa de Maicillo y de Frijol del MAG.
- (36) Los datos que se presentan son extralados de la Fase I del Estudio de Zonificación Agrícola publicado por la Secretaría General de la OEA. Washington D.C. 1974. cap. 2. Factores Sociales, p. 9 a 27 y Cap. 3 Factores Económicos p. 29 a 31.



Entre 1965 y 1970 la tasa de desocupación en el área rural alcanzó en promedio al 42%, cifra que aumenta constantemente a raíz de la falta de fuentes de trabajo que permitan ocupar una mayor cantidad de mano de obra y del fuerte crecimiento demográfico. El incremento de la población entre 1961 y 1970 es realmente significativo. En el primer año mencionado era de 2.588.000 habitantes y en la proyección para 1970 alcanza a los 3.484.000 habitantes, lo que significa un aumento de un 37% y una tasa promedio de 3.5% anual. Es importante destacar que aproximadamente el 60% de esta población vive en el sector rural, lo que contribuye a aumentar la presión por la tierra y por los servicios del Estado.

También es significativa la situación salarial pese a los constantes aumentos otorgados. Los ingresos de los campesinos por este concepto varían según la época del año. Durante los tres meses de cosecha son mucho más altos que en el resto del año. El cuadro siguiente nos muestra los montos de los salarios mínimos en época normal y de cosecha, según sexo y edad.

Cuadro N° 1

SALARIO MINIMO AGRICOLA	
JORNALES:	Hombres : ₡ 3.10 + alimentación
	Menores de 16 años de ambos sexos, personas parcialmente incapacitadas y
	Mujeres : ₡ 2.50 + alimentación

Reglamentación Transitoria Cosechas 1975-76:	
Café	: ₡ 5.50 diarios + alimentación (equivalente a ₡ 0.75)
	₡ 1.10 arroba + alimentación
Caña	: ₡ 5.50 diarios + alimentación
	₡ 2.75 ton. + alimentación
Algodón	: ₡ 4.50 diarios + alimentación
	₡ 4.50 QQ. + alimentación

Fuente: Elaborado a partir de la Legislación del Salario Mínimo vigente.

El consumo de calorías en unidades diarias en los estratos bajos de la población agrícola (50% de la misma 1970) de El Salvador es el más bajo de Centro América. Vémoslo en un cuadro.



1111

Cuadro N° 2

CONSUMO DE CALORIAS Y PROTEINAS EN EL ESTRATO BAJO
(50% de la población agrícola - 1970)

PAISES	CALORIAS Unidades diarias.	PROTEINAS Gramos
Guatemala	1,323	31
El Salvador	1,318	30
Honduras	1,447	34
Nicaragua	1,726	47
Costa Rica	2,008	48

Fuente: GAFICA

Un indicador revelador de las consecuencias de los bajos ingresos y del bajo consumo de calorías y proteínas es la tasa de mortalidad infantil que entre 1965 y 1970 disminuyó tan sólo del 70.6 por mil al 66.8 por mil nacidos vivos (descenso del 3.8 / 1,000), mientras que las defunciones de menores de 5 años de edad disminuyeron del 50.3 por mil en 1965 a 45.1 por mil en 1969, (descenso del 5.2 / 1,000).

Va, hemos dicho que la problemática situación actual del sector rural salvadoreño es el producto de todo el proceso histórico de la nación, como colonia de España primero y como estado soberano después. A lo largo de éste, se han intentado diversas soluciones que según su origen pueden clasificarse en dos tipos: intentos de soluciones gubernamentales e intentos de soluciones de origen popular.

En los casos principales de este último tipo nos encontramos con que los conflictos coyunturales que las propician tienen raíces internas y externas y que persiguen como fin último cambiar radicalmente el orden existente.

1.4. TENTATIVAS POPULARES Y POLITICAS GUBERNAMENTALES

1.4.1. Anastasio Aquino. 1832.

El levantamiento de los indios nonualcos comandados por Anastasio Aquino entre octubre de 1832 y enero de 1833, se posibilita tanto por el alto grado de unidad tribal mantenido y por el sostenido odio a los invasores como por el recargo de con-



tribuciones, la desorganización comercial, el desorden general, la falta de autoridad y la pobreza existentes como consecuencia de la guerra con Guatemala.

Por esos días, la actividad económica nacional estaba semiparalizada, "la nueva nación se hundió hasta el nivel de un pueblo estancado provincial, en un clima dividido políticamente" (37).

Pocos años después, coincidentes con el inicio del deterioro de la situación económica producida por el bloqueo naval a los puertos del Pacífico en los años 1842, 1844 y 1850-1, se produjeron violentos alzamientos en Ahuachapán y en Tejutla (al Occidente y al Norte del país, respectivamente).

La connotación indigenista de este tipo de movimientos sociales comienza a perderse después de su aplastamiento, lo que facilita el proceso de asimilación de las pocas comunidades aborígenes que aún quedaban.

A finales del siglo XIX ocurren nuevas insurrecciones como protesta por la aplicación de las leyes de extinción de ejidos y de abolición de la propiedad comunal. Ellas suceden en agosto de 1872, marzo de 1875, agosto de 1880, enero de 1885 y noviembre de 1898 (38).

En la perspectiva histórica, la rebelión nonualca y las posteriores fueron tan sólo un esfuerzo más por sacudirse el peso de la explotación, por reconquistar sus tierras usurpadas y por recuperar su autonomía política. Su sentido de unidad y de acción decidida, la constituye en la manifestación más concreta de la perseverancia del espíritu indígena a pesar de los casi tres siglos transcurridos desde la llegada de los españoles. Antes de ser sofocados por la fuerza alcanzaron a proclamar su independencia y a controlar una extensa zona entre San Vicente y Zacatecoluca, lo que revela su importancia.

(37) Browning, D. op. cit., p. 222

(38) Torres, Land and Settlement, p.25. En Browning, D. op. cit., p. 407. En una sección anterior de este trabajo hemos mencionado las fechas de creación de la Guardia Rural y de un Cuerpo de Policía Montada (1884 y 1889 respectivamente) que cooperaron con el ejército en dominar a los rebeldes y, más tarde, a servir como elemento preventivo de futuros acontecimientos similares.



1.1.1. Situación de 1932

Algunos años después del levantamiento de Anastasio Aquino, se produjo en El Salvador la rebelión popular más violenta de la historia centroamericana. Sus antecedentes directos son el fortalecimiento previo de las organizaciones de trabajadores en la ciudad, la crisis de la economía mundial de 1929 y las promesas electorales incumplidas de realizar una Reforma Agraria hechas por un candidato presidencial elegido.

Algunos años antes de la depresión, el gobierno del Dr. Pío Romero Bosque, había levantado el estado de sitio, permitido la organización de los trabajadores de la ciudad y del campo y promulgado algunas medidas de carácter social, tales como la Ley de Protección de Empleados de Comercio, la Ley de Registro de Atracciones Obreras y Gremiales, el Decreto de Creación de Juntas de Conciliación y el establecimiento de la jornada de ocho horas. Esta política coadyuvó al fortalecimiento del movimiento sindical de las ciudades y a la organización de los campesinos en ligas y cooperativas agrícolas. La alianza de estos dos sectores en la Federación Regional de Trabajadores de El Salvador, fue la principal organización de masas del país y se fundamentó en la lucha por una Reforma Agraria (39).

La crisis en la economía mundial iniciada en 1929 se trasmite a la sociedad salvadoreña en forma aguda e inmediata por el grado de dependencia de su economía con respecto al mercado exterior. La baja de los precios y de la demanda del café se tradujo en una reducción de la tasa de inversión en las empresas productoras ocasionando el desempleo de los trabajadores agrícolas. Se produjo un decrecimiento de las actividades comerciales, del valor de la propiedad, del volumen de las operaciones de compra y venta de la misma, de la actividad bancaria y del flujo circulante. Estos fenómenos afectaron en forma significativa las rentas fiscales con el consiguiente desequilibrio en el presupuesto nacional. De esta manera, la economía salvadoreña fue incapaz de resolver los problemas más urgentes y elementales de la mayoría de la población.

Coetáneamente, la situación política se había tornado muy difícil para el recién elegido gobierno del Dr. Arturo Araujo, que no cumplía sus ofertas de realizar un programa de redistribución de la tierra. Esta promesa incumplida -que fue el elemento de su campaña electoral y probablemente lo que le dió el triunfo- provocó violentos estallidos locales anteriores a la insurrección general.

Otros factores internos desencadenantes de la violencia pueden

(39) Memoria de la Época del Ministerio del Trabajo. El Salvador.



haber sido "el odio racial, la agitación comunista, la oposición y la reacción general a un sistema económico nuevo asociado al cultivo del café y confusas ideas de un autogobierno basado en líderes elegidos localmente". (40)

Decenas de miles de campesinos murieron, principalmente trabajadores de la empresa cafetalera que participaron espontáneamente y masivamente, justamente en las zonas de los levantamientos indígenas anteriores. Tanto fue así, que los gobernadores recibieron instrucciones del gobierno central para que reclutaran campesinos y los enviaran a recoger la cosecha en la región occidental del país. (41)

Muchas pueden ser las consecuencias de los hechos descritos, una de las principales fue el aniquilamiento de las organizaciones populares existentes. Este fenómeno conllevó un acentuado retraimiento del hombre del campo, impulsándolo a conformarse con subsistir cultivando aisladamente pequeñas superficies de tierra y vendiendo su fuerza de trabajo en la recolección de las cosechas de las grandes haciendas exportadoras.

En los cuarenta años transcurridos después de los sucesos descritos, no ha habido ninguna huelga de trabajadores agropecuarios (42). Similar es el caso de las organizaciones productivas de campesinos, éstas aparecen por iniciativa del gobierno, a través de la acción del Instituto de Colonización Rural, en el año 1950 (43).

Estos hechos, unidos a la eficiente acción de los cuerpos de seguridad pública y a los siempre presentes intereses económicos externos, han permitido la existencia de un largo período de tranquilidad interna; en última instancia, la continuidad de la dominación económica y política de los sectores cafetaleros.

Con el fin de la Insurrección de 1932, terminan los intentos populares de romper las ataduras estructurales determinantes de su mala situación y comienzan los de los gobiernos, que

(40) Browning, D. op. cit. p. 408

(41) Browning, D. op. cit. p. 409

(42) Monteforte, Mario. Subdesarrollo y Dependencia. UNAM p. 144. T.II.

(43) La idea fue organizar grupos que pudieran trabajar en cooperación dándoles el carácter de una sociedad, con créditos, asistencia técnica y tutelaje administrativo del Instituto. Ver estudio del ICR. II Fase. IICA-OEA.



se relacionan intentando paliar los problemas económicos, sociales y políticos que genera la nueva estructura agraria.

1.1. Política de Fortalecimiento Institucional del Sector

Entre otros, una de las preocupaciones centrales de los sucesivos gobiernos ha sido mantener la paz social. Para ello, han operacionalizado una serie de políticas con objetivos muy prácticos u de diferentes alcances. Todos han tenido como característica principal el buscar objetivos enmarcados en los límites del mejoramiento socio-económico de la población, evitando siempre sobrepasar los límites estructurales económicos y políticos vigentes. El proceso ha ido aparejado a una modernización y elevación de los niveles de eficiencia del aparato del Estado y de sus organismos de control, logrando con perseverancia, limitar las organizaciones de trabajadores urbanos e impidiendo los eventuales intentos organizativos de los campesinos.

Las iniciativas tomadas se refieren específicamente a la creación sucesiva de organismos especializados para el sector agropecuario y al propulsamiento del desarrollo industrial, principalmente dirigido al mercado centroamericano.

Hagamos un descripción sucinta de los hechos y sus resultados. Entre 1932 y 1975 se crean los siguientes organismos, cada uno de los nuevos reemplazando al anterior:

1. Junta Nacional de Defensa Social. 25 octubre 1932 (44)
2. Mejoramiento Social, S.A. 22 diciembre 1942 (45)
3. Mejoramiento Social . 4 de mayo de 1945. (46)
4. Instituto de Colonización Rural. 29 diciembre 1950 (47)

Los objetivos de estas instituciones eran muy amplios. Se les facultaba para llevar a cabo prácticamente cualquier tipo de actividad, desde promoción hasta construcción de obras físicas. No obstante, en general sus funciones fueron definidas principalmente en torno a la conducción de las "actividades de parcelamiento de inmuebles rústicos" (48) *

(44) Decreto Legislativo N° 48. 25/X/32

(45) Decreto Legislativo N° 115 22/XII/42

(46) Decreto Legislativo N° 70 4/V/45

(47) Decreto Legislativo N° 112 29/XII/50

(48) Decreto 112 del 29/XII/50. Art. 2. En "Estudio del ICR" II Fase. IICA-OEA. Antecedentes.

* No mencionamos los casos de la Asociación de Bienestar Campesino (ABC), ni del Banco de Fomento Agropecuario porque son tratados en una sección posterior de este documento.



Veamos los resultados prácticos en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3

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

AÑOS	COMPRA DE TIERRAS		PARCELACIONES	
	Unidades Mz.	Costo ₡	Unidades Mz.	Costo ₡
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	102,285.02
1969	12,787	3,935,400	1,423	163,688.40
1970	2,858	1,842,600	1,458	205,231.83
TOTAL	80,655	9,924,788	15,066	1,606,150.25

De la lectura del mismo desprenderemos que las mayores concentraciones de compra de tierra ocurren como respuestas a la crisis de 1932 y a la guerra con Honduras en 1969, que originó el retorno de alrededor de cien mil campesinos a El Salvador. Su connotación por consiguiente, más que de aplicar planes concretos de desarrollo fue la de solucionar problemas de carácter político circunstancial.

Su inversión en compra de tierras de ₡ 9,924,788 en treinta y seis años, da un promedio anual de aproximadamente ₡ 276,000, lo que es un indicador de la escasa importancia que los diferentes gobiernos dieron a lo largo de su gestión, a las actividades que estas instituciones desempeñaban. También nos señala la continuidad de los procesos de agudización de las malas condiciones de vida del campesino y de las tensiones sociales en el campo, sólo atenuados por el ejercicio de estos organismos, por la mayor demanda de mano de obra producida por la modernización y ampliación de los cultivos de café y por el férreo control político de la situación por parte del gobierno.



Estas acciones no tuvieron un impacto significativo. Múltiples problemas no fueron solucionados: "la distribución de las parcelas no iba acompañada de ningún programa de asistencia técnica o financiera... muchos campesinos vendieron su parcela a terratenientes más ricos... porque no podían pagar las rentas" (49)... la entrega... de la tierra a los campesinos se hizo sin ningún plan o estudio preliminar. Como resultado de ello, muchos recibieron lotes que no eran fértiles o que eran recoscos e inaccesibles" (50).

Finalmente, ha sido una característica permanente la sujeción incondicional de los beneficiarios a los organismos y a la política gubernamental. También la ausencia en sus acciones de promoción de organizaciones campesinas.

1.4.4. Fomento de Desarrollo Industrial

Para El Salvador la modificación de las condiciones agrarias no ha sido un propósito político y económicamente viable en la búsqueda del desarrollo económico. Las negativas consecuencias sociales, económicas y políticas de este hecho, se enfrentan después de la segunda guerra mundial, con la iniciación de un dinámico proceso de industrialización que tiene como característica no la expansión del mercado interno sino la adición de mercado externos. Paradójicamente, se le llamó "etapa de desarrollo hacia adentro por sustitución de importaciones". Se trataba en última instancia, de hacer posible un tipo de desarrollo industrial que permitiera la permanencia intacta de la estructura agraria nacional.

El ritmo de crecimiento del valor agregado por el sector industrial lo podemos apreciar en el cuadro siguiente:

(49) Torres, Land an Settlement. En Browning, D. op. cit., p. 412.

(50) José V. Vidal. "Resumen de observaciones y Recomendaciones para un programa de Reforma Agraria en El Salvador". En Browning, D., op. cit., p. 412.

1871

Cuadro N° 4

COMPOSICION DEL PRODUCTO TERRITORIAL BRUTO (PTB). AÑOS 1961-1967
(En millones de colones)

AÑO	SECTOR AGROPECUARIO		SECTOR INDUSTRIA MANUFACTURADA	
	Valor	%	Valor	%
1961	465.6	32.3	223.4	15.5
1962	537.0	33.5	241.4	15.1
1963	522.8	30.9	267.7	15.8
1964	569.7	30.5	306.1	16.4
1965	579.6	21.1	352.2	17.7
1966	573.9	27.2	396.6	18.8
1967	588.6	26.4	435.3	19.6

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales. Septiembre-Diciembre de 1968. CONAPLAN. El Salvador.

Se aprecia que el aumento del sector industrial es mucho más veloz que el del sector agropecuario. De no haber sido por la guerra con Honduras, el estancamiento del Mercado Común Centroamericano y el no revertimiento de los beneficios, o gran parte de ellos, al proceso de desarrollo por ser principalmente extranjeros, el orden de aporte de cada sector al PTB se hubiera invertido.

Otro indicador importante en este tema es el proceso de incorporación de mano de obra por el sector industrial. Para llegar a ello transcribimos una comparación entre el personal ocupado y el valor del producto industrial entre 1958 y 1968, que aparece en un trabajo de Jacobo Waiselfisz (51).

(51) Waiselfisz, Jacobo. "El Comercio Exterior, El Mercado Común y la Industrialización en relación al conflicto". En "La Guerra Inútil" de Marco V. Carias y D. Slutzky. Ed. EDUCA 1971, p. 227.

Cuadro N° 5

VALOR DEL PRODUCTO ELABORADO Y EL PERSONAL OCUPADO EN LAS INDUSTRIAS MANUFACTURERAS MAS IMPORTANTES. 1958-1968. (En miles de Colones, personas ocupadas u porcentajes)

	Año 1958	Año 1968	% Incremento
Valor producto elaborado	128.033.000	470.237.000	267.3
Personal ocupado	9.169	22.074	140.7
Producto por persona ocupada (A % B)	13.964	21.303	-

Fuente: Boletín Estadístico N° 80, octubre-noviembre, diciembre de 1968. Ministerio de Economía. El Salvador.

El cuadro es claro, en el transcurso de los años señalados, el porcentaje de aumento del valor del producto es de 267.3%, en cambio el número de personas ocupadas aumentó solamente en un 140.7%.

Este fenómeno se da por la creciente incorporación de tecnología y porque muchas de ellas operan con una alta proporción de materias primas ya elaboradas abocándose tan sólo a ensamblajes, terminaciones o piezas fraccionadas del producto. Basta señalar que en el año 1968, el valor de la materia prima extranjera consumida constituyó un 60.9% del valor total consumido (52).

y para la situación del empleo. A estos elementos de calificación negativa para el desarrollo industrial nacional, hay que agregar el cierre repentino en 1969 del mercado hondureño que consumía el 50.7% de las exportaciones de artículos manufacturados de El Salvador.

Estrechamente relacionado con el proceso industrial, el Mercado Común Centroamericano (MCC)* pareció ser una solución eficaz para los problemas internos del país. Los intereses de los hacen

(52) Waiselfisz, Jacobo. op. cit., p. 216
El Saldo en la Balanza Comercial de Honduras respecto de El Salvador es de -16,441 miles de lempiras.

* La llamada "etapa de desarrollo hacia afuera".



dades exportadores, los de la nueva clase industrial y la preocupación de los Estados Unidos por la superpoblación de El Salvador -que podían hacerlo más permeable a la penetración comunista- unida a su necesidad de nuevos mercados, hizo ver a la integración regional como una forma de aliviar las presiones sociales sin necesidad de recurrir a reformas estructurales.

De esta manera, la posición de El Salvador en relación al MCC se tradujo en acciones destinadas más que a un intento de desarrollo coordinado, en una lucha sistemática por solucionar sus problemas internos en detrimento de los otros países del área. Es significativo el apoyo otorgado a la propuesta norteamericana de que "los acuerdos regionales debían garantizar el libre flujo de mano de obra y capital, como respuesta a las fuerzas económicas" (53)

En resumen, la crisis del Mercado Común Centroamericano y, por ende, del desarrollo industrial salvadoreño, hace aflorar con mayor fuerza viejos problemas al ámbito de la política nacional: la concentración de la propiedad rural (en 1971 el índice de Gini era de 0.911 incluyendo los trabajadores sin tierra y de 0.832 sin incluirlos 54/); el cada vez más creciente desempleo rural (coeficiente de ocupación en 1965: 61.7% y en 1973: 56.5% 55/); los bajos ingresos de los campesinos (El Salvador en 1970 presentaba el más bajo ingreso de Centro América por persona, por año, de trabajadores sin tierra, asalariados y dueños de fincas hasta 4 Has., con un promedio de US\$ 33.00 56/), el crecimiento acelerado de la población en condiciones de estrechez territorial, el cierre de la frontera con Honduras que servía como válvula de escape a la continua presión de los campesinos por la tierra y las consiguientes tensiones sociales, llegaron a constituirse en la principal preocupación del gobierno, asociaciones de grandes y medianos agricultores, asociaciones de industriales y comerciantes, partidos políticos, la Iglesia y la Universidad.

-
- (53) Bodenheimer, Susanne. "El Mercado Común, la Ayuda Norteamericana". En "La Inversión Extranjera en Centro América". EDUCA 1974. p. 38. Subrayado nuestro. Desde luego no hubo acuerdo en este punto.
- (54) Jackson R. Donald, Preliminary Examination. Candidato for Degree of Ph. D. Development. University of Wisconsin. August, 1973. Mimeografo. Apéndice 1.
- (55) OEA. CONAPLAN. Zonificación Agrícola de El Salvador. Fase 1 p. 20 y MAG, Plan Anual Operativo del Sector Agropecuario. p. 16.
- (56) Franco, Alberto. Situación de los Agricultores en América Latina. Ponencia presentada en el Seminario sobre Desarrollo Regional Integral. IICA. San José, noviembre 1975. p. 1.3



100-100000

T.5 LA NUEVA POLITICA AGRARIA

1.5.1 La Organización Campesina en el Plan de Desarrollo 1973-77

En enero de 1970, la Asamblea Legislativa citó el "Primer Congreso de Reforma Agraria" a los sectores económicos, sociales y políticos con cierto grado de organización y reconocimiento nacional. Por primera vez en la historia del país, el debate sobre la Reforma Agraria se vuelve un propósito nacional. El entonces presidente de la república General Fidel Sánchez Hernández manifestó: "La Reforma Agraria es una necesidad impostergable y vamos a realizarla firme y gradualmente" (57). El Congreso no tuvo características resolutivas, pero fue un paso importante en la definición posterior de la política agraria del país. Seis comisiones estudiaron el problema en sus aspectos económicos, sociales, institucionales, jurídicos y financieros. La comisión número cinco "La Organización y Participación de Beneficiarios de la Reforma Agraria", hizo ver la necesidad de la organización campesina en todas las etapas del proceso y recomendó acciones inmediatas en lo jurídico e institucional, para posibilitar la participación efectiva del campesinado en el proceso de desarrollo nacional. Hasta esa fecha, como consecuencia de la oposición de las organizaciones agroexportadoras y ganaderas (58) no existía ninguna organización campesina reconocida.

Con ocasión del Congreso, sucede la primera actuación pública de la UCS como organismo campesino que, aunque deslucida por su falta de experiencia y base social, denota su interés y decisión de participar activamente en todos los niveles representando al sector campesino.

Por otra parte, este foro permitió al Partido de Conciliación Nacional (PCN, partido oficial) 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. Tal vez fue esta la más importante implicación del Congreso, siendo su consecuencia la elaboración de un Programa Político, y posteriormente un Plan de Desarrollo, que contenían gran parte de las ideas allí expresadas, desarmando por ende, la plataforma de "ideas avanzadas" de la oposición.

No queremos decir que el gobierno se haya adaptado a lo que allí se dijo, todo lo contrario, lo que hizo fue revertirlo en una versión

(57) Memoria del Primer Congreso de Reforma Agraria. Asamblea Legislativa. Enero 1970. p. 37.

(58) Explicitamente se oponían -y se oponen- a la sindicalización de los trabajadores del campo la Asociación Cafetalera, la Asociación Ganadera, la Asociación Agropecuaria, la Asociación Nacional de Agricultores, la Asociación de Cañeros Independientes, la Cooperativa Algodonera, la Cooperativa Azucarera, la Asociación de Beneficiarios y Exportadores de Café, etc. Ver "Organización Administrativa del Sector Agropecuario de El Salvador" MAG. 1970. p. 237.



propia de tendencias desarrollistas, acercándose a la nueva fuerza política del sector industrial originada en su alianza con el capital financiero internacional.

Es interesante destacar la organización, la gran capacidad y versatilidad política y la eficiencia en el manejo del poder y de la opinión pública que tiene el PCN. Sus antecedentes más lejanos se remontan a la organización Pro-Patria, creada por el General Hernández Martínez después del derrocamiento del presidente Araujo en el año 1931. Posteriormente, el Coronel Oscar Osorio funda durante su gobierno, teniendo como modelo al Partido Revolucionario Institucional Mexicano (PRI), al Partido Revolucionario de Unificación Democrática (PRUD), que en el año 1961 se transforma en el PCN.

Va son cuarenta y cinco años consecutivos lo que lleva en el poder con distintos nombres, aplicando políticas similares en cada gobierno y teniendo todos éstos como denominador común el que la primera magistratura y los principales cargos públicos han sido desempeñados por militares. Desde este punto de vista, el ejército se ha convertido en una especie de gran partido político, aliado en un principio, a la oligarquía terrateniente y, ahora, aparentemente, a los cada vez más poderosos sectores industriales, con todas las implicaciones de dependencia externa que ello significa (*).

Habiendo ya pasado el calor de la lucha electoral de 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 ésta, 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, considera

(*) No tenemos información precisa de las inversiones de excedentes de capital del sector agropecuario en la industria, pero consideramos que es una posibilidad muy factible por la aparente tranquilidad que ha acompañado la implantación de políticas desarrollistas.



2000

blemente debilitada por su circunscripción al menguado mercado común centroamericano (la industria experimentó una tasa de crecimiento de 11.1% en el período 1961-66, que se redujo al 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" (59). 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" (60) 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" (61).

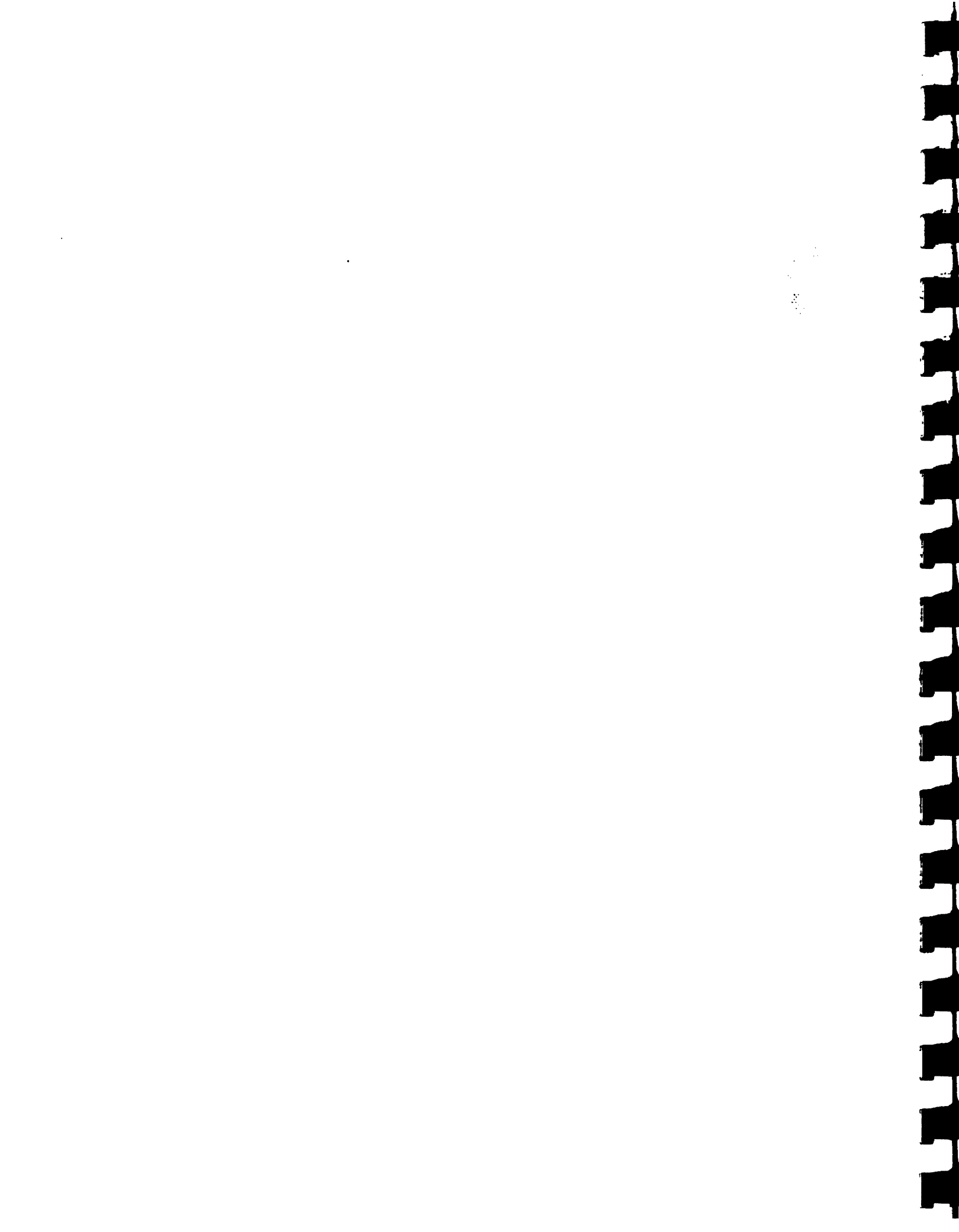
La regulación de las relaciones obreras patronales debe conseguirse, según el plan de desarrollo, con ayuda de la intervención estatal en la regulación salarial, el fortalecimiento del movimiento sindical, la capacitación de los trabajadores y el fomento de las cooperativas de producción.

La UCS empieza su crecimiento en el preciso momento en que el gobierno no adopta políticas e instrumentos que facilitarían su futuro desarrollo. La abolición de antiguas leyes agrarias; la eliminación de sistemas precarios de tenencia de la tierra; la regulación, promoción e instrumentación de la organización campesina ya estaba prevista en el nuevo plan de desarrollo. Esta idea está corroborada por los acon

(59) CONAPLAN. Plan de Desarrollo Económico y Social 1973-1977, p. 81

(60) CONAPLAN. op. cit., p. 102

(61) Ibid



tecimientos 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" (62).

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 (63), el Banco de Fomento Agropecuario (64), INSAFOCOOP y últimamente FOCCO. Así también, en octubre de 1975 por medio del decreto ejecutivo N° 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 (65)".

Como puede deducirse, el crecimiento y fortalecimiento de la UCS en particular y del movimiento campesino en general, está condicionado por las políticas e instrumentos que adopte el gobierno nacional. La naturaleza de las mismas y los criterios que guíen su implementación harán de él un movimiento con relativa autonomía y personalidad propia, que contribuya positivamente al desarrollo social y económico del país o simplemente será apéndice incondicional de las políticas oficiales o de intereses particulares partidistas. La actual coyuntura política que vive el país y las acciones que restan del actual gobierno pondrán en evidencia uno u otro camino.

2. LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION AGRICOLA COMO FORMA DE ORGANIZACION CAMPESINA

2.1. ORIGEN DE LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCION Y SUS RESULTADOS

Desde mucho tiempo atrás se registra la existencia de cooperativas agrícolas en El Salvador, tanto de producción como de ahorro y crédito y de consumo. Sin embargo, desde el punto de vista legal e insti-

(62) Diario Oficial. Tomo N° 247.

(63) El Programa de Malz 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" p. 65.

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

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



tucional, su existencia ha estado inestructurada. Con anterioridad a 1970 las cooperativas reglan sus actividades de acuerdo a las disposiciones del Código de Comercio. A su amparo surgieron algunas cooperativas agrícolas importantes, especialmente de grandes y medianos productores con el objeto de estructurar algunos servicios como crédito, suministro de insumos y comercialización de los productos.

Como medida para responder a las exigencias del movimiento cooperativo que se venía gestando, en diciembre de 1969 el gobierno emite la Ley General de Asociaciones Cooperativas, acompañada por la Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFOCCOP), seguidas de sus respectivos reglamentos. Como consecuencia de esta actividad legal e institucional, el movimiento cooperativista en el país ha tenido una expansión claramente significativa. Durante el período 1971-74, la organización de las cooperativas ha mantenido un crecimiento promedio de 45.91% (66).

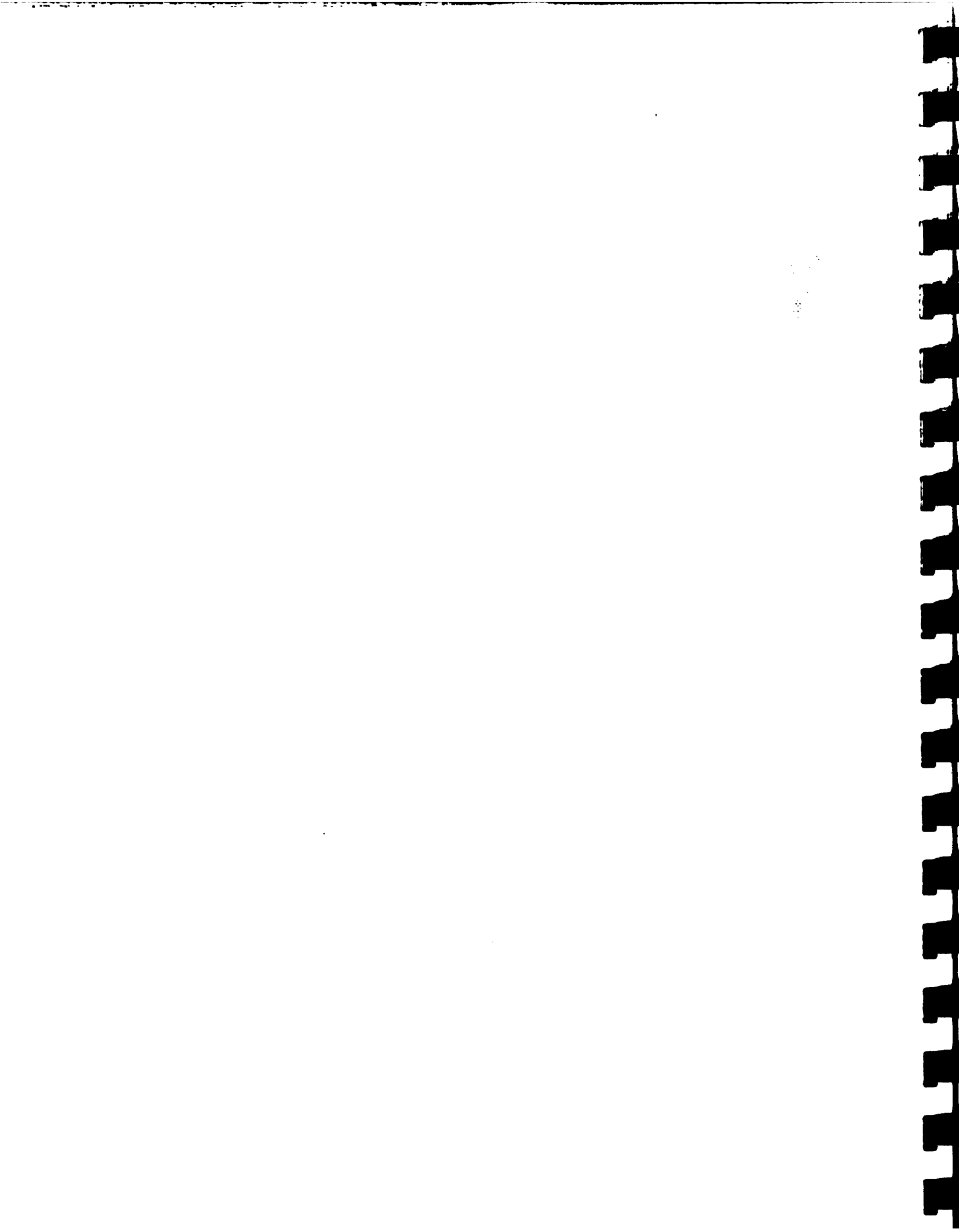
En el cuadro N° 6, se puede apreciar en números absolutos y relativos la magnitud del movimiento cooperativista salvadoreño y la significación de cada uno de los sectores que agrupa de acuerdo a las distintas actividades. Las cooperativas de Ahorro y Crédito, tienen la mayor significación a nivel nacional (69.5 del capital social inicial, 67.9% de socios fundadores y 55% del número de cooperativas).

Entre las cooperativas de Ahorro y Crédito pesa considerablemente la acción de FEDECACES que es la institución que agrupa el mayor número de cooperativas de este tipo en el país. En el número de socios fundadores y en el de cooperativas, las de producción agropecuaria ocupan el segundo lugar en el país. No así en cuanto al monto del capital aportado.

Las cooperativas de producción están definidas en la Ley General como los casos en que "se integran productores individuales que se asocian para producir, transformar o vender en común sus productos" (67). Según esta definición, caben dentro de ellas cooperativas de producción propiamente tales y de servicios, entendiendo por estas últimas aquellas en que los productores se asocian para manejar en común algunos servicios del proceso productivo, especialmente el crédito. Caben también cooperativas de producción integrales o colectivas y semi-colectivas (integran uno o más aspectos del proceso directamente productivo, tanto horizontal como verticalmente).

(66) García, Monge René. El movimiento Cooperativo en El Salvador. Cooperación. INSAFOCCOP. Año 1 N° 2. p. 32.

(67) Reglamento de la Ley General de Asociaciones Cooperativas. INSAFOCCOP. Diciembre de 1974. p. 42.



Cuadro N° 6
SITUACION DE LOS SUB-SECTORES COOPERATIVOS
AL 31 DE OCTUBRE DE 1975

	Capital social inicial		Socios Fundadores		Cooperativas	
	Monto en ₡	%	N°	%	N°	%
1. Ahorro y Crédito */	1.663.472.65	69.50	9.419	67.94	201	55.06
2. Producción Agropecuaria	231.965.00	9.69	2.669	19.25	104	28.49
3. Producción Manufacturera	16.670.00	0.70	390	2.81	14	3.84
4. Producción Pesquera	4.735.00	0.20	105	0.77	4	1.10
5. Servicios	280.295.00	11.71	885	6.38	30	8.22
6. Consumo	196.385.96	8.20	395	2.85	12	3.29
TOTALES	2.393.523.61	100.00	13.863	100.00	365	100.00

*/ Incluyendo la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECACES)

NOTA: La información corresponde a los datos iniciales de inscripción.

FUENTE: INSAFOCOOP. Departamento de Economía y Planificación Cooperativa.

El reglamento de la Ley, en la parte pertinente a las cooperativas de producción define tres aspectos importantes: primero, los asociados no reciben salarios sino anticipos a las posibles utilidades de las cooperativas; segundo, se permite la distribución de las utilidades en base al trabajo de los asociados; y tercero pone límite a la utilización de asalariados de tipo permanente al otorgarle el derecho de ser miembros de la cooperativa después de seis meses de trabajar en ella (68)

(68) Reglamento de la Ley General de Asociaciones Cooperativas. INSAFOCOOP. Diciembre de 1974. p. 42.



11/11/11

El definir las cooperativas de producción en los términos anteriores permite anular las diferencias entre la cooperativa y la empresa de autogestión, puesto que posibilita la incorporación de sus obreros y empleados a la vida empresarial. Es notable la importancia de este tipo de organización en el campo agropecuario, especialmente cuando se trata de activar a la población campesina en un proceso social de carácter productivo que preceda o acompañe programas de transformación agraria.

Las perspectivas de las cooperativas de producción agropecuaria toman mayor amplitud y trascendencia a nivel nacional, en sus aspectos económicos y sociales, al ser incorporados orgánicamente a la Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. En efecto, el texto de la Ley señala expresamente a las Asociaciones Cooperativas Agrícolas y las Asociaciones Comunitarias Campesinas como beneficiarias de las tierras que adquiera el Estado. (69)

Dentro de este marco jurídico se han organizado en el país cooperativas de producción, tanto en el ámbito de los servicios como de la producción propiamente dicha, revistiendo ésta la forma semicolectiva o colectiva.

Seis instituciones, tanto públicas como privadas, se han encargado de promover los diferentes tipos de organizaciones productivas campesinas. Son ellas: el Banco de Fomento Agropecuario (70), la Federación de Asociaciones Cooperativas de Ahorro y Crédito de El Salvador (FEDECACES), la Fundación Promotora de Cooperativas FUNPROCOOP, el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA), Concientización para la Recuperación Espiritual y Económica del Hombre (CREDHO) y la Unión Comunal Salvadoreña (UCS).

Los datos del cuadro N° 7 no coinciden con los del cuadro N° 6, porque INSAFOCOOP tiene otro sistema de clasificación de las cooperativas para efectos de registro. Muchas de las cooperativas inscritas como de servicios o de ahorro y crédito, en la práctica están actuando como cooperativas de producción agrícola. Además, en cuanto al número de socios, la información del INSAFOCOOP sólo registra los socios fundadores.

(69) Artículo 50 de la Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Diario Oficial. Tomo 247. p. 1512.

(70) De acuerdo al artículo 33 de Creación del Banco, este está capacitado legalmente para llegar a crear una Federación de Cooperativas.



11
12

13
14

Cuadro N° 7

INSTITUCIONES PROMOTORAS DE COOPERATIVAS AGROPECUARIAS CAMPESINAS

NUMERO DE COOPERATIVAS, SOCIOS Y AREA CULTIVADA

	COOPERATIVAS		SOCIOS		AREA CULTIVADA	
	Nº	%	Nº	%	Has.	%
1) B.F.A.	32	22.86	2.572	14.67	7.484.0	30.49
2) FEDECACES	10	7.14	3.998	22.79	3.355.8	13.67
3) FUNPROCOOP	58	41.43	3.721	21.22	2.859.1	11.65
4) ISTA	7	5.00	1.062	6.06	792.4	3.23
5) CREDHO	7	5.00	949	5.41	943.6	3.84
6) UCS	26	18.57	5.236	29.85	9.112.6	37.12
TOTAL	140	100.00	17.538	100.00	24.547.5	100.00

Fuente: Información recolectada en las diferentes entidades.

En el cuadro N° 7 podemos ver la magnitud del movimiento cooperativo agropecuario y la importancia relativa de las diferentes instituciones en cuanto al número de cooperativas, los socios y el área cultivada. Tres instituciones resaltan en importancia: el B.F.A., la U.C.S. y FUNPROCOOP. Es necesario señalar la naturaleza de cada una de ellas con el objeto de tener un criterio objetivo para la evaluación de su acción.

De las tres, la única entidad estatal es el Banco de Fomento Agropecuario. Creado sobre las bases del antiguo Administración del Bienestar Campesino (A.B.C.), ha adquirido en los últimos tres años el liderazgo de las demás entidades del sector agropecuario, en el campo de la prestación de servicios a los pequeños agricultores campesinos.

A través de él se han canalizado los principales créditos externos dirigidos al mejoramiento de la producción de granos básicos, que como se ha analizado con anterioridad, está en manos de los pequeños agricultores.

A pesar de que no controla tierras, ha sido más eficiente que el ISTA en la creación de empresas campesinas. Esta función se le dió desde



su creación, que como también lo hemos señalado, responde a los lineamientos generales del Plan de Desarrollo Económico y Social 1973-77. Haciendo uso del crédito agrícola como herramienta de integración y de un buen equipo técnico, la diciembre de 1975 contaba con 650 funcionarios de los cuales 22 eran profesionales de nivel superior u 151 (técnicos agrícolas) logró darle financiamiento y asistencia directa o indirecta a 67 grupos cooperativos (57 con personería jurídica y 10 sin ella) pertenecientes unos a otras instituciones (UCS, FRUNPROCOOP, ISTA, etc.) y otros promovidos directamente por él.

FUNPROCOOP, entidad privada creada por el Arzobispado de San Salvador en 1967 con la ayuda de la Fundación Católica Alemana Misericordia, tuvo un auge notable hasta 1973, fecha que vivió una aguda crisis económica como consecuencia de deficiencias organizativas y administrativas.

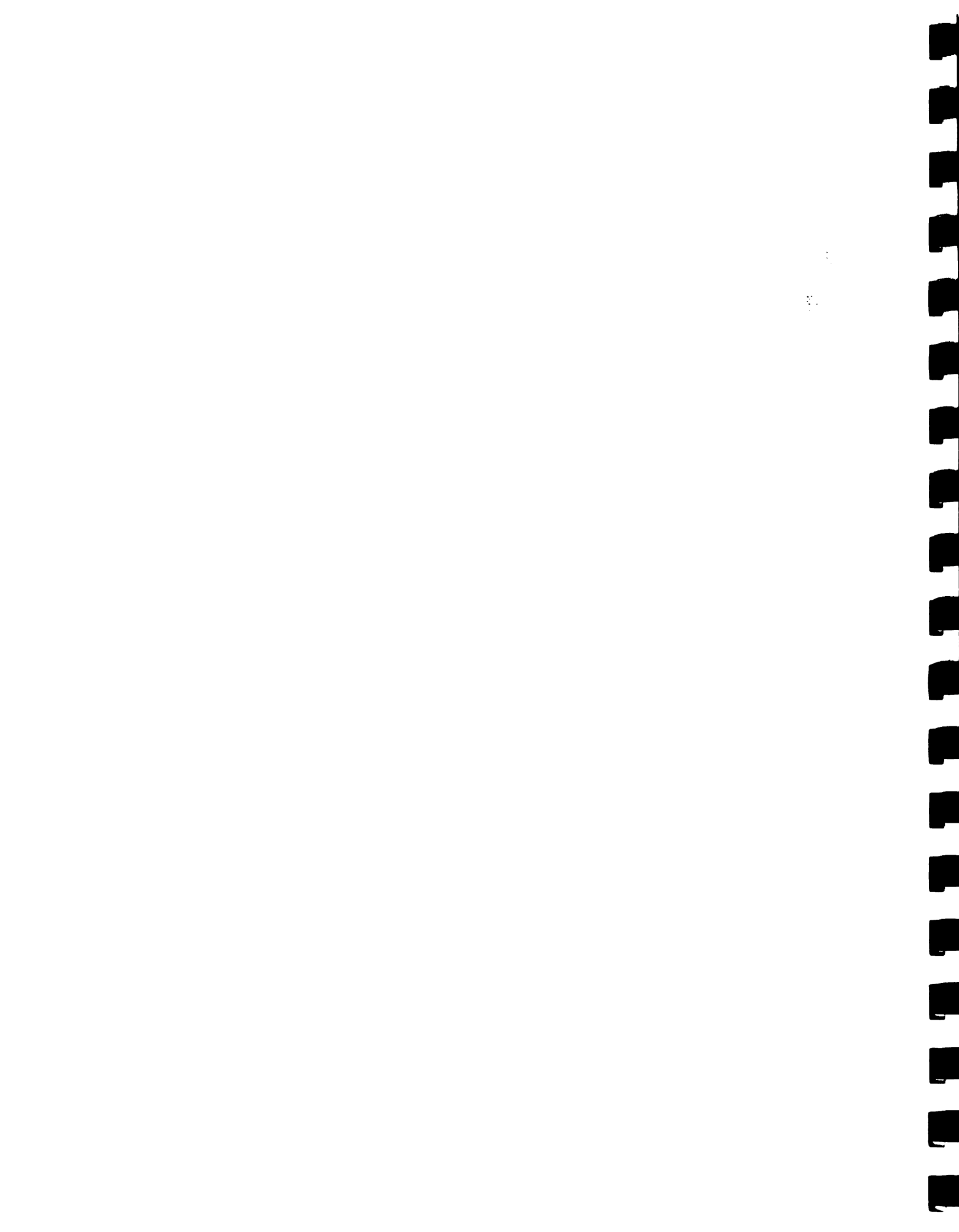
Bajo la tutela de la Iglesia Católica, ha promovido y organizado cooperativas de producción en el área de servicios. Con cierto aparato técnico y administrativo y con la ayuda de instituciones nacionales e internacionales, se ha limitado a promover los grupos sin innovar formas de organización de tipo comunitario y sin crear canales y estructuras de participación campesina en la vida nacional.

Agreguemos algunas cuantas líneas sobre FEDECACES. El grueso de su acción está dirigida a los sectores urbanos, especialmente hacia las cooperativas de ahorro y crédito, de sectores medios de la población. Su acción en el sector rural es muy débil.

De todas las instituciones que promueven, organizan y dirigen el cooperativismo salvadoreño, la única que se plantea como organización campesina y que se estructura como organismo de participación de la población rural, es la UCS. Desde el punto de vista cualitativo es evidente su importancia, puesto que se perfila básicamente como una herramienta de desarrollo social del campesinado.

Por otra parte, del conjunto de cooperativas de producción existentes, son pocas las organizadas en forma comunitaria, la mayoría de ellas pertenecen a la UCS. La totalidad de las cooperativas de FEDECACES, CREDHO y el ISTA, son de tipo individual. FUNPROCOOP tiene tan sólo tres colectivas y una semi-colectiva. La UCS tiene el liderazgo a nivel nacional de esa forma de organización productiva.

Si nos atenemos a las cifras presentadas en el cuadro N° 7, vemos la importancia de la UCS desde el punto de vista cuantitativo. En número de socios y en área cultivada está por encima de las demás instituciones nacionales. En número de cooperativas ocupa el tercer lugar, después de FUNPROCOOP y del B.F.A. Considerando su naturaleza de organización campesina (bajo nivel técnico-administrativo, inestabilidad presupuestaria e institucional y doble función: cooperativa y gremial) la incidencia de su acción desde el punto de vista cuantitativo toma mayor significado.



2.2. LA UCS, PRECURSORA DE LAS COOPERATIVAS COMUNALES DE PRODUCCION

El por qué la UCS adoptó y promovió la idea de las cooperativas colectivas de producción es algo que todavía no aparece suficientemente claro. Esta forma de organización se ha venido promoviendo en diferentes países latinoamericanos con nombres distintos y articulada a programas de transformación agraria de diversos contenidos técnicos e ideológicos. En la práctica, muchas veces ha sido enunciada como fórmula mágica para la solución de los agudos problemas campesinos. Las razones aludidas van desde lo estrictamente cultural, lo social, lo económico y lo técnico, hasta argumentaciones de tipo político.

Independientemente de cualquier consideración, la idea promovida por la UCS funcionó con relativo éxito. Sin prejuicios teóricos e ideológicos, la UCS respondió a las necesidades de capital, tierra y trabajo de sus afiliados -principalmente campesinos sin tierra- promoviendo su unidad y participación en la satisfacción de estas carencias.

La idea de la producción colectiva no partió de un postulado que tuviera trascendencia como estrategia de desarrollo económico y social de la población campesina, sino de una exigencia concreta en comunidades específicas. La consecución de las tierras en arrendamiento y la provisión de créditos y servicios se hacía menos difícil aunando esfuerzos individuales.

En este marco se dieron sus primeras experiencias. Algunas de ellas han crecido como estructuras sociales y productivas; otras, sólo constituyen una base social para futuros programas técnicamente estructurados. También han habido malas, la experiencia del Proyecto "La Palomilla" significó, un fracaso económico y social.

La experiencia del país en materia de empresas campesinas, con anterioridad a la UCS era nula. Esta partió de cero, en un medio a largo plazo favorable pero hostil en la acción inmediata y local. Con pocas cooperativas colectivas de alguna significación económica y social (71) la UCS es la precursora y el líder actual en esta forma de organización campesina en el medio agrario salvadoreño.

2.3. RELEVANCIA DEL PROYECTO I.A.F.-U.C.S. EN LA ORGANIZACION CAMPESENA

Con el proyecto I.A.F.-U.C.S., la organización estructura el problema de la forma de su crecimiento y consolidación y obtiene los instrumentos necesarios para hacer posible algunos de los objetivos que se había trazado y concretar otros que aparecían vagos en su programa.

Al analizar los objetivos de la U.C.S. definidos en sus estatutos, en

(71) La Palma, La Longaniza, La Cuscatleca (San Juan Buena Vista), Las Delicias, Santa Rosa, El Tigre y La Nahuizalqueña.



contramos enunciados generales difíciles de concretar en una acción coherente u eficaz. En los objetivos e) y f) (72) cabe cualquier tipo de acción, sobre todo teniendo en cuenta la multiplicidad de intereses de los miembros que podía aceptar la organización de acuerdo a su mandato estatutario: "empleados, trabajadores agropecuarios, artesanos o pequeños propietarios rurales y las personas jurídicas no lucrativas" (73). El desarrollo de las comunidades, el desarrollo cultural, el fomento del deporte, la defensa salarial, la estabilidad de las relaciones laborales, entre otras, se constitulan en una gama de actividades sin una columna vertebral que les diera consistencia.

El proyecto viene a definir los problemas del campesinado y a establecer prioridades en los mismos. De acuerdo a ellos, centra su campo de acción en cinco objetivos que podemos sintetizar en la siguiente forma: fortalecimiento gremial e institucional, demostrar un camino para la Reforma Agraria y aumento de los ingresos y de la capacidad de ahorro de sus afiliados (74). Además, al crear los medios para llevar a la práctica sus objetivos, dinamizó las actividades de sus miembros al darles una perspectiva de incidencia local, regional y nacional.

Lo que antes respondía a necesidades primarias de algunas comunidades campesinas, se constituye en un planteamiento estratégico (cooperativas comunales-cooperativas centralizadas) que dió lugar a la creación de un movimiento campesino de proyecciones nacionales.

2.4. ENFOQUE CRÍTICO DEL PROYECTO I.A.F.-U.C.S.

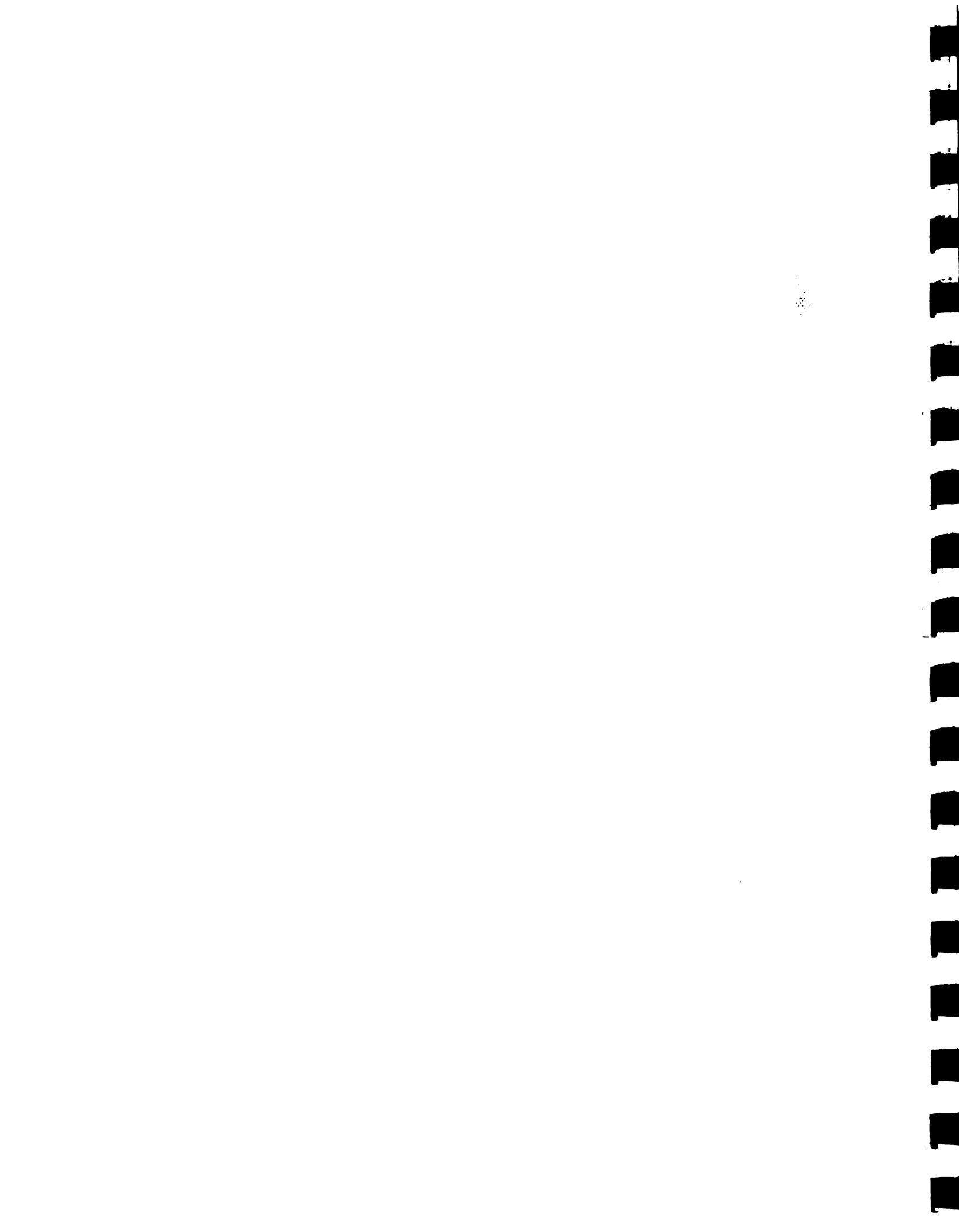
A partir de una inversión inicial de \$ 978,171 el proyecto se proponía generar un excedente neto en su primer año de operación de \$ 390,730, lo cual supone una rentabilidad del 39.9%. Sobre la base de 2,057 manzanas explotadas en cooperativas comunales -de las cuales sólo existían 857 manzanas- y con 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 consecución de tierras en arrendamiento, la promoción y

(72) Unión Comunal Salvadoreña; Estatutos. p.4. Objetivo e) Proteger y mejorar los intereses económicos y sociales de sus miembros. Objetivo f). Organizar cooperativas en beneficio de sus miembros y de las personas que dependan económicamente de éstos.

(73) Estatutos UCS, op. cit., p.6

(74) Ver Proyecto I.A.F.-U.C.S. p.9.



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 transmisión 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.

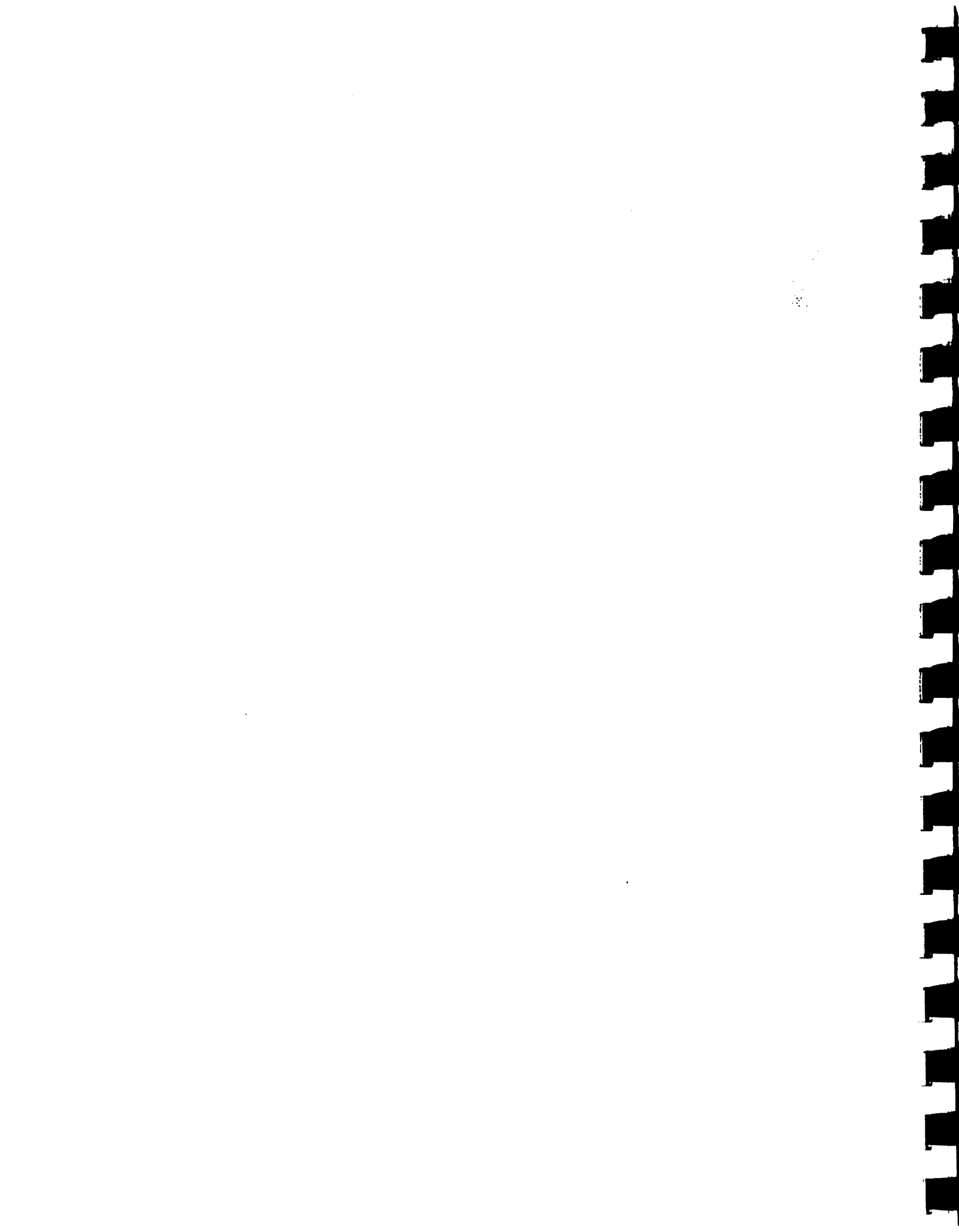
Evidentemente, el proyecto significaba un salto cualitativo en la organización desde el punto de vista administrativo y técnico. Sus exigencias llevaban al grupo campesino a cargar sobre sus hombros los servicios que a su juicio eran total o parcialmente deficientes en los organismos especializados del 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. Cabe dentro de nuestro análisis una disgresión en este sentido.

Ha sido permanente preocupación de gobiernos y entidades de desarrollo, encontrar los mecanismos adecuados para convertir a los campesinos en empresarios agrícolas, considerando a este aspecto como la clave del desarrollo de la población rural.

Se habla de mecanismos "integracionistas" o de "desmarginalización" de la misma en la economía de los países subdesarrollados, como que si esta población no hiciera parte de todos los engranajes económicos de la misma. En estos términos bastaría una extensión cuantitativa de los atributos de los sectores empresariales a los no empresariales para que el desarrollo económico y social sucediera, llenando carencias en una forma mecánica, ordenada y sistemática.

En el sector rural, el problema consiste en difundir tecnología al sector atrasado o arcaico, o en llevar a éste hacia los centros de difusión de la misma. Los tropiezos de los programas de crédito, de difusión tecnológica y mejoramiento económico y social a los pequeños campesinos tienen su origen en este tipo de estrategia.

Es necesario considerar que el campesino no concibe la tierra como un bien productivo, sino como una fuente de subsistencia. El está obligado a comprarla o alquilarla, si tiene los medios, aunque no sea "negocio". Si posee \$ 200.00 en un momento y el precio que le piden por la tierra es ése, tiene que pagarlo. Producir comida para su fa-



milia en esa tierra o ganarse un salario como jornalero, son sus únicas alternativas. A diferencia del empresario, su meta no es la preservación y la reproducción de capital, puesto que no existe como tal, sino la preservación y la reproducción de su más importante pertenencia: la fuerza de trabajo constituida por su unidad familiar. Su economía es un hogar, lo que explica el por qué la concepción de beneficio de la empresa no puede ser aplicada a la economía campesina. Su unidad productiva está determinada y confundida con su unidad de consumo, lo cual hace comprensible el que cese sus esfuerzos productivos a partir del momento en que satisface las exigencias de su unidad familiar.

La producción campesina está inserta en el conjunto del sistema económico de los países subdesarrollados. Existe en una relación de complementariedad con la empresa agrícola, transfiere sus excedentes directos (mano de obra y renta) a la hacienda y los indirectos (intereses, margen de comercialización de los productos) a la economía en su conjunto. Contrariamente de lo que suele pensarse, es a expensas de estos campesinos "marginales" que se ha logrado el progreso de los sectores empresariales.

En el contexto de estas relaciones económicas, sobredeterminadas por relaciones de dominio y dependencia -de profundas raíces históricas- el ahorro y la capitalización de los sectores atrasados es aún más difícil.

El dinero, en forma de ahorro, hace parte de lo que un investigador ha denominado el "fondo de reemplazo" (75), que en otras palabras constituye un seguro para posibilitar la estabilidad y la reproducción de su familia. Para que este ahorro se convierta en capital, se requiere que el campesino haga trascender su producción a las necesidades familiares, ampliar el área cultivada y por lo tanto hacer uso en forma relativamente extensa -de trabajo asalariado.

Teniendo en cuenta lo anterior, las cooperativas de producción pueden llegar a constituirse en verdaderas armas del campesinado, siempre y cuando se organicen en un todo, logren reducir al máximo los costos de adquisición del capital, mantener el equilibrio entre el trabajo disponible y las necesidades de consumo de las familias, lograr el acceso a tierras de cultivo y limitar el ingreso de sus afiliados al mercado libre de trabajo. Lo que se traduce en una orientación interna diferente a la empresa agrícola: sustitución de capital por mano de obra, aumento del consumo y limitación de la capitalización. En esta forma se podrían crear estructuras de resistencia social, con posibilidades de ser manejadas por los mismos campesinos y de significación como agentes de cambio.

El proyecto tiene como punto de partida otra concepción que se expresa en mecanismos básicamente empresariales: elevadas tasas de interés

(75) Ver Eric R. Wolf. Los Campesinos. Nueva Colección Labor. 1971. p. 150.



inversiones en mecanización, metas en rendimientos sólo posible en condiciones de alta tecnología (76) 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 confluyen 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 responsabilidades 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 ₡ 100.00 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 immoderada 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.

(76) Los rendimientos mínimos previstos para el primer año agrícola no son posibles de alcanzar en el país sino por explotaciones altamente productivas

Cultivo	Rendimiento mínimo según proyecto	Rendimientos Nacionales
Malz	45 qq/mz	30.7 qq/mz
Maicillo	25 qq/mz	20.0 qq/mz
Arroz	60 qq/mz	60.0 qq/mz
Algodón	30 qq/mz	35.8 qq/mz
Frijol	20 qq/mz	10.5 qq/mz



- 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.
- d) Adopción de tecnología altamente especializada, para las condiciones de la organización. La introducción del riego y la producción de semilla de maíz, significó altas inversiones y procedimientos técnicos, que ni los campesinos de la Palomilla, ni los miembros del CEN o los dirigentes de la cooperativa de Servicios Múltiples, estaban en condiciones de respaldar, desde el punto de vista de su factibilidad económica. En sus resultados, este proyecto constituyó una pérdida para la organización, tanto desde el punto de vista económico como social. En lo económico produjo los siguientes resultados:
- | | |
|----------------------|---|
| - Costos de cultivo | ₡ 99,416.18 |
| - Ingresos por venta | ₡ 92,765.28 |
| - Pérdida | ₡ 6,650.90 (sin incluir arrendamiento de la tierra y costo de funcionamiento del equipo). |

Esta semilla no cumplió con los requisitos de certificación exigidos por el Ministerio de Agricultura, a pesar de que fue considerada genéticamente pura, por lo tanto no fue posible que la vendieran a los precios del mercado para la semilla certificada. Un buen lote de la semilla, por valor de ₡ 31,941.25, fue vendida a mitad de precio. El resto se suministró a los campesinos afiliados a Servicios Múltiples a ₡ 80.00 el quintal, siendo que el precio de mercado era de ₡ 75.00 para particulares y de ₡ 70.00 para cooperativistas.

La Palomilla significó una pérdida económica para la Cooperativa de Servicios Múltiples de ₡ 766,463.28 y a la organización una pérdida de cerca de 200 afiliados.

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 favorecerán de una manera directa al crecimiento de la organización. La ley de arrendamiento de tierras entra en vigencia y a nivel general se establece 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.

En el cuadro N° 8 que sigue se hace una descripción detallada de los servicios prestados por las dos cooperativas centralizadas (C.S.M. y C.A.C.) durante sus dos años de funcionamiento, que nos lleva a las siguientes conclusiones:

- a) La C.S.M. cumple durante sus dos años de funcionamiento con los servicios básicos previstos para ella, aunque con muchas dificultades técnicas y administrativas, como lo ilustraremos en el ttu lo siguiente.
- b) La C.A.C. cumplió durante el primer año un importante papel de fi nanciamiento, pero los malos resultados obtenidos en las cooperativas de producción la descapitalizaron, cortando sus posibilidades de autosustentación. Hoy en día tiene una existencia figura tiva, básicamente con finalidades legales.

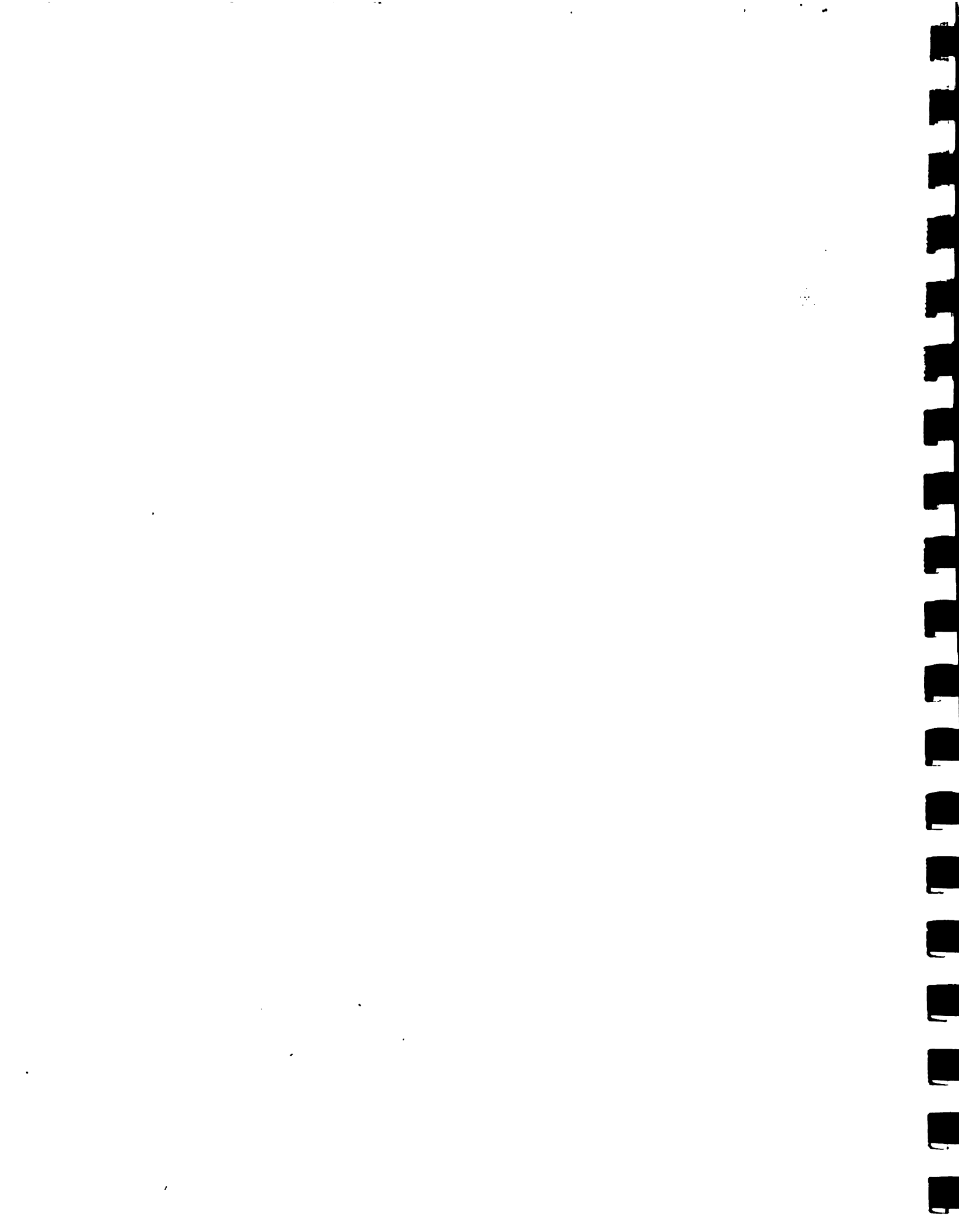
2.5. RESULTADOS ADMINISTRATIVOS DEL FUNCIONAMIENTO DEL PROYECTO

El equipo de evaluación realizó un estudio sobre la gestión de la UCS, que se anexa en su totalidad al presente informe.

En el ilustramos al detalle las condiciones administrativas de la organización cooperativa en su interrelación con la estructura gremial. Las cooperativas centralizadas (C.S.M. y C.A.C.) son analizadas en su estructura interna, liderazgo, servicios, recursos humanos, estado económico y financiero y en sus relaciones con el medio. Además incluye la descripción de las estructuras no previstas por el proyecto I.A.F.-U.C.S. que han surgido en la realización del mismo, así como la gestión de las C.C. y un pequeño esbozo del actuar de los grupos parce leros.

Con la intención de comunicar los resultados del estudio a los organismos de dirección de la U.C.S., el equipo de evaluación impulsó una reunión con el mismo en donde se llegaron a las siguientes conclusiones:

- a) En la mayor parte del tiempo de la marcha del proyecto I.A.F.-UCS, los comités y consejos de las cooperativas centralizadas no han llegado a funcionar.
- b) El no funcionamiento de los órganos de dirección ha sido causado



CUADRO N° 8

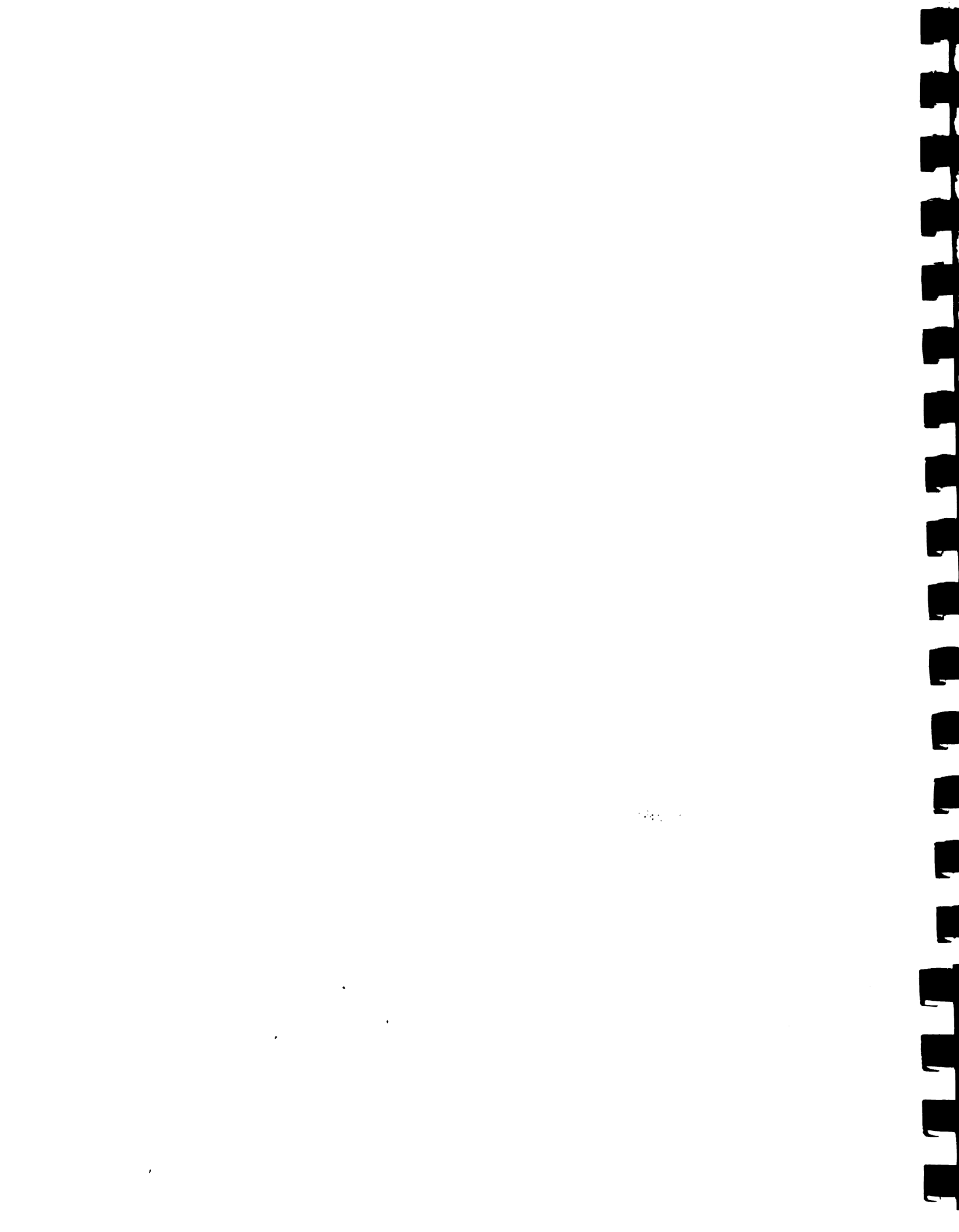
SEMINARIO DE LA U.S.M. Y LA C.A.C.

A continuación se presenta información con respecto a los cursos que han sido prestados o no han sido prestados.

INICIO DE LA ACTIVIDAD	DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO
Aprendizaje de Tierras	Contratación de tierras de grupos colectivos en nombre de la U.S.M.
Asistencia centralizada en administración.	Asesorar a las cooperativas comunales (CC) en su administración.
Asistencia centralizada en contabilidad.	Asesorar a las cooperativas comunales (CC) en su contabilidad.

... y ... en un cooperativas centralizadas.

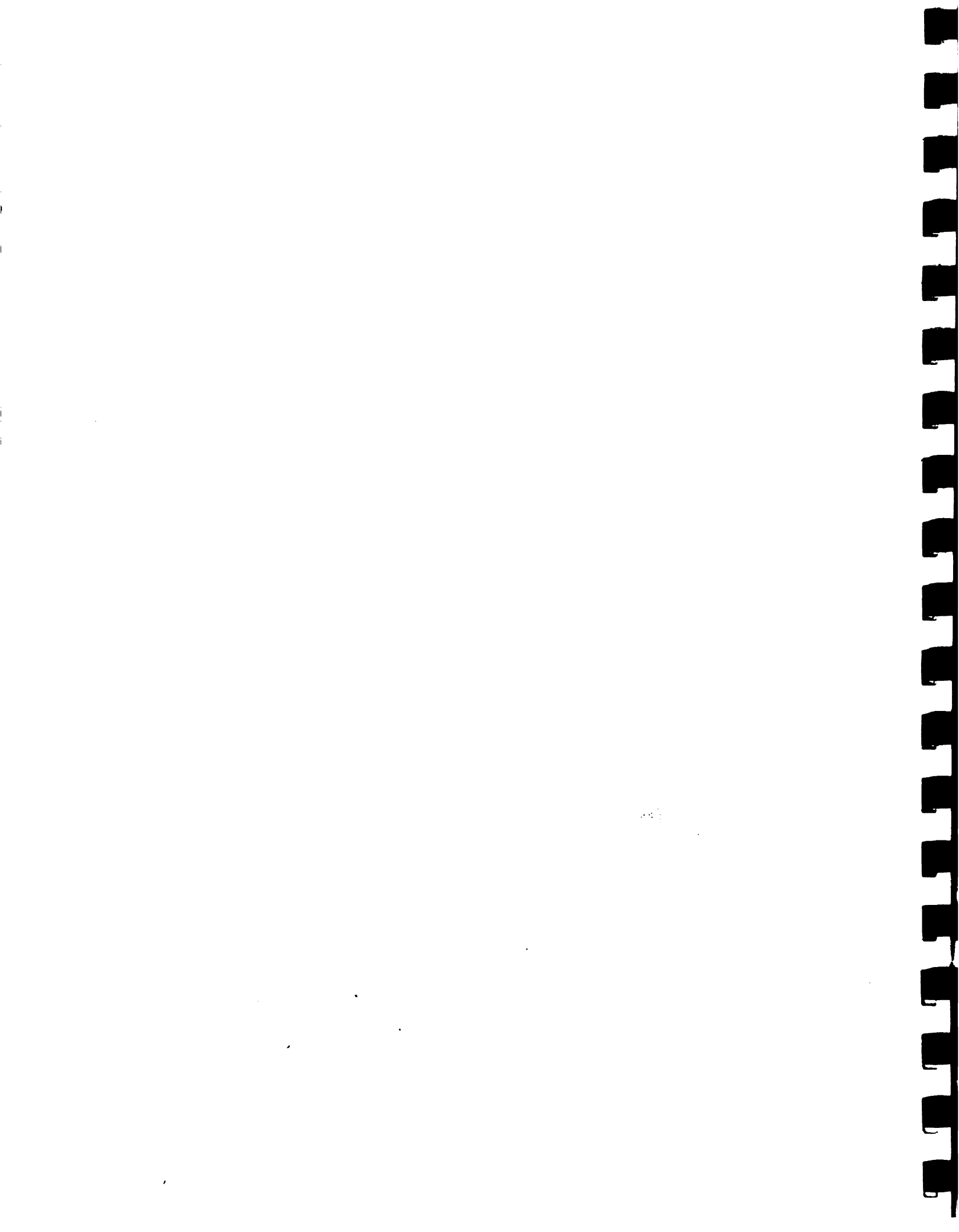
Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



SERVICIO DE LA CSM	NATURALEZA DEL SERVICIO
Asistencia técnico-agrícola centralizada.	Programación de los créditos de las CC, asesoramiento técnico durante el desarrollo de los cultivos y dirección técnica de proyectos agrícolas de la UCS

... *centralizadas.*

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



SERVICIO

ECONOMÍA NATURAL DEL SERVICIO

Mecánica Agrícola

Los miembros de la F. U. C. adquirieron los tractores y sus respectivos accesorios por un valor de \$271,543 para atender a las necesidades de sus Afiliados. A principios de 1954 se compró un equipo de rociadores para la aspersión con un costo de 100 ma. para la siembra de maíz de semilla en 30 "La Palomilla." (Costo del equipo: \$271,543) Además se ha comprado una desgranadora de maíz.

Abastecimiento centralizado de insumos

Para de insumos en va...

centralizadas.

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.

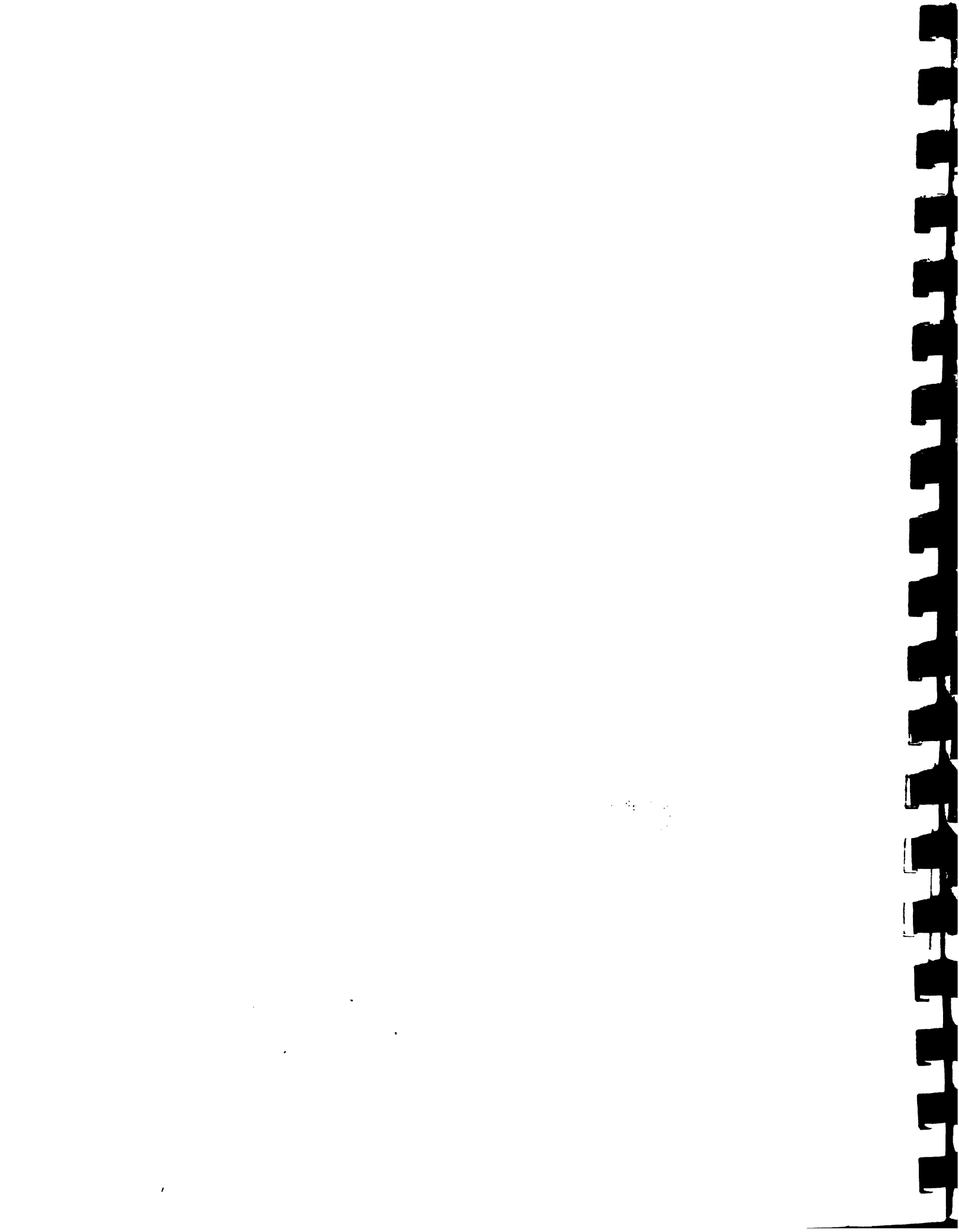




SERVICIO DE CSM	NATURALEZA DEL SERVICIO
Educación empresarial	<p>Esta acción se distinguiría del servicio de asesoramiento administrativo por tratarse de cursos organizados en tres materias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) administración gerencial. b) contabilidad c) técnica agrícola.
Promoción y organización de CC.	Organizar grupos que estarán preparados para trabajar tierras en arriendo.

tralizadas.

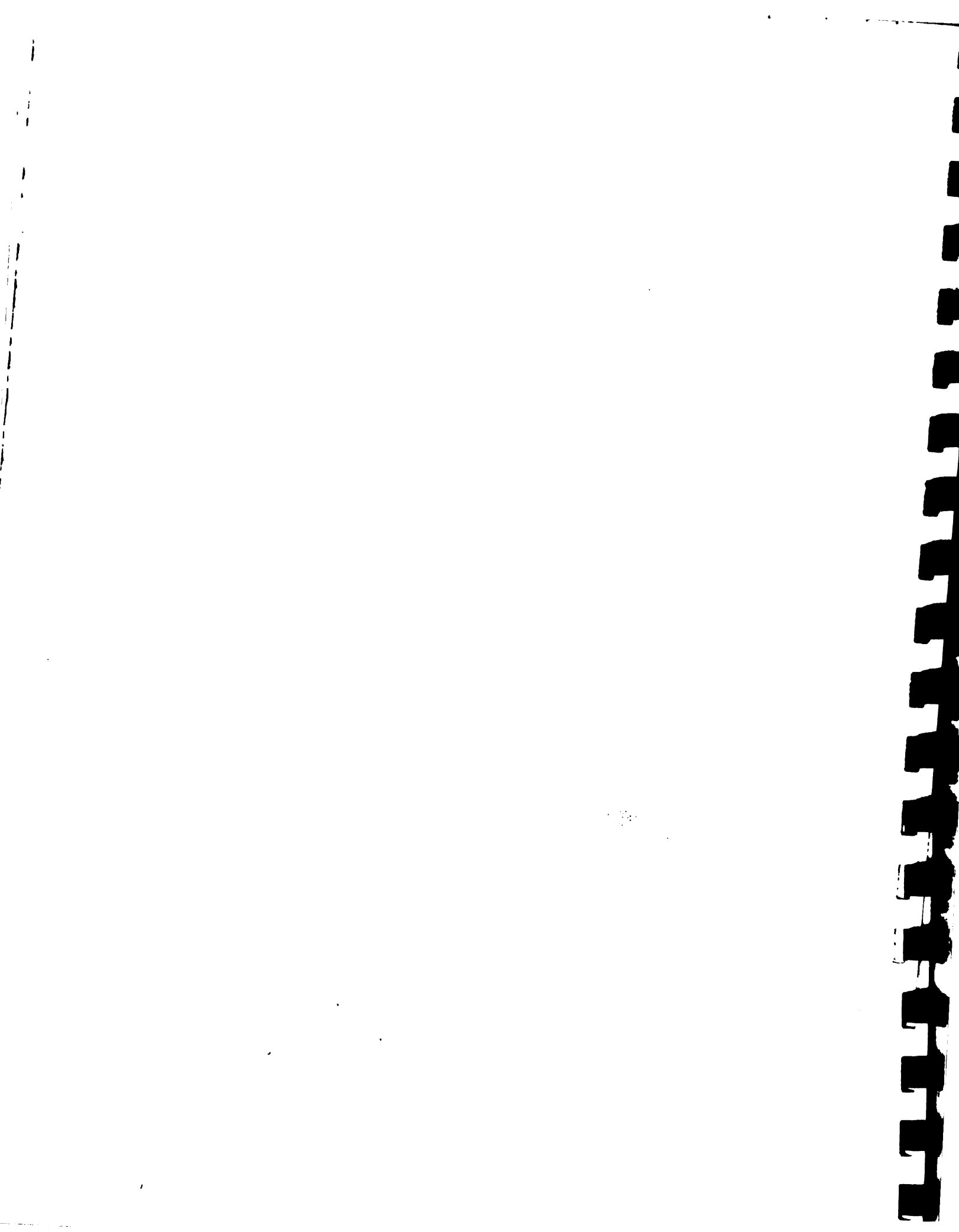
Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



SERVICIO DE CSM	NATURALEZA DEL SERVICIO	V F
<p>Transporte (este servicio no fue previsto específicamente en el Proyecto UCS).</p>	<p>Adquisición de vehículos para el transporte de insumos y productos y para atender otras necesidades de la CSM y UCS.</p>	<p>A 1 u d q c c M</p>

tralizadas.

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



SERVICIO DE

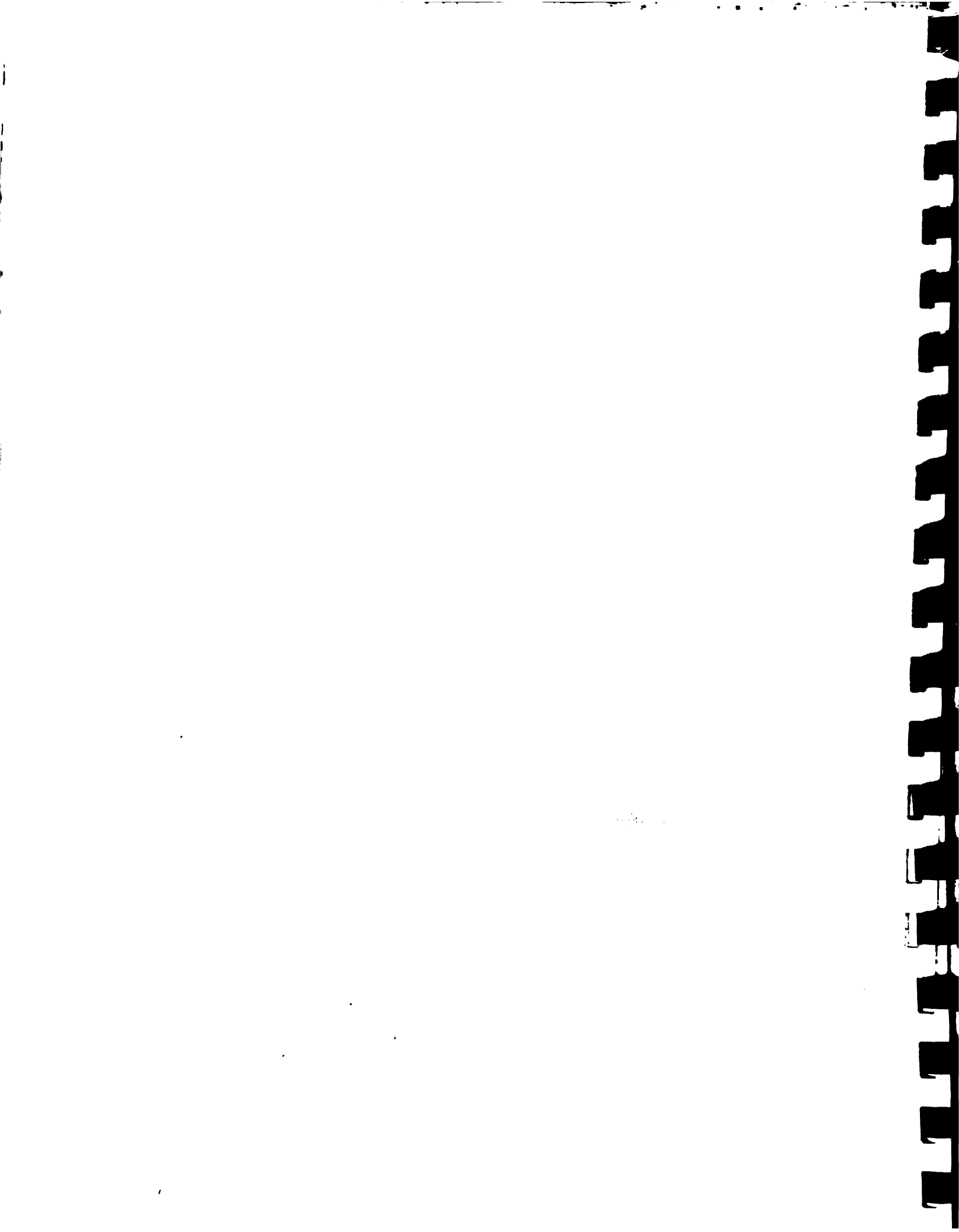
NATURALEZA DEL SERVICIO

Crédito para la
producción de
visto para

Los fondos de
para cubrir los
para cubrir los gastos de
producción agrícola (insu-
ros, etc.) de otra, etc.
y obtención de créditos
de otras entidades con
el fin de canalizarlos
para el mismo uso.

tralizadas.

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



VICIO DE LA C.A.C.	NATURALEZA DEL SERVICIO
--------------------	-------------------------

Consecución de fuentes de financiamiento (es un objetivo de la CAC como medio para la prestación de servicios)

Actuando como un banco campesino de la UCS, obtener financiamiento de fuentes nacionales y extranjeras para poder financiar los créditos agrícolas y respaldar toda la estructura cooperativa (y gremial) de la UCS.

Ahorro sistemático

De los excedentes de cada cooperativa al final de la campaña agrícola, se pretendió que la C.A.C. retendría un 20% del monto prestado para la campaña como ahorro forzoso, con el fin de así permitir que permitiera a la C.A.C. tener reservas para el caso de crisis. En el momento actual, el ahorro que se ha realizado a través de aportaciones de los socios y del ahorro voluntario.

... y en algunas ... centralizadas.

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



VICIO DE CAC	NATURALEZA DEL SERVICIO
Crédito para Consumo.	Crear un fondo que permita prestar a los socios de la CAC para cubrir necesidades personales.

... y en algunas de las cooperativas centralizadas.

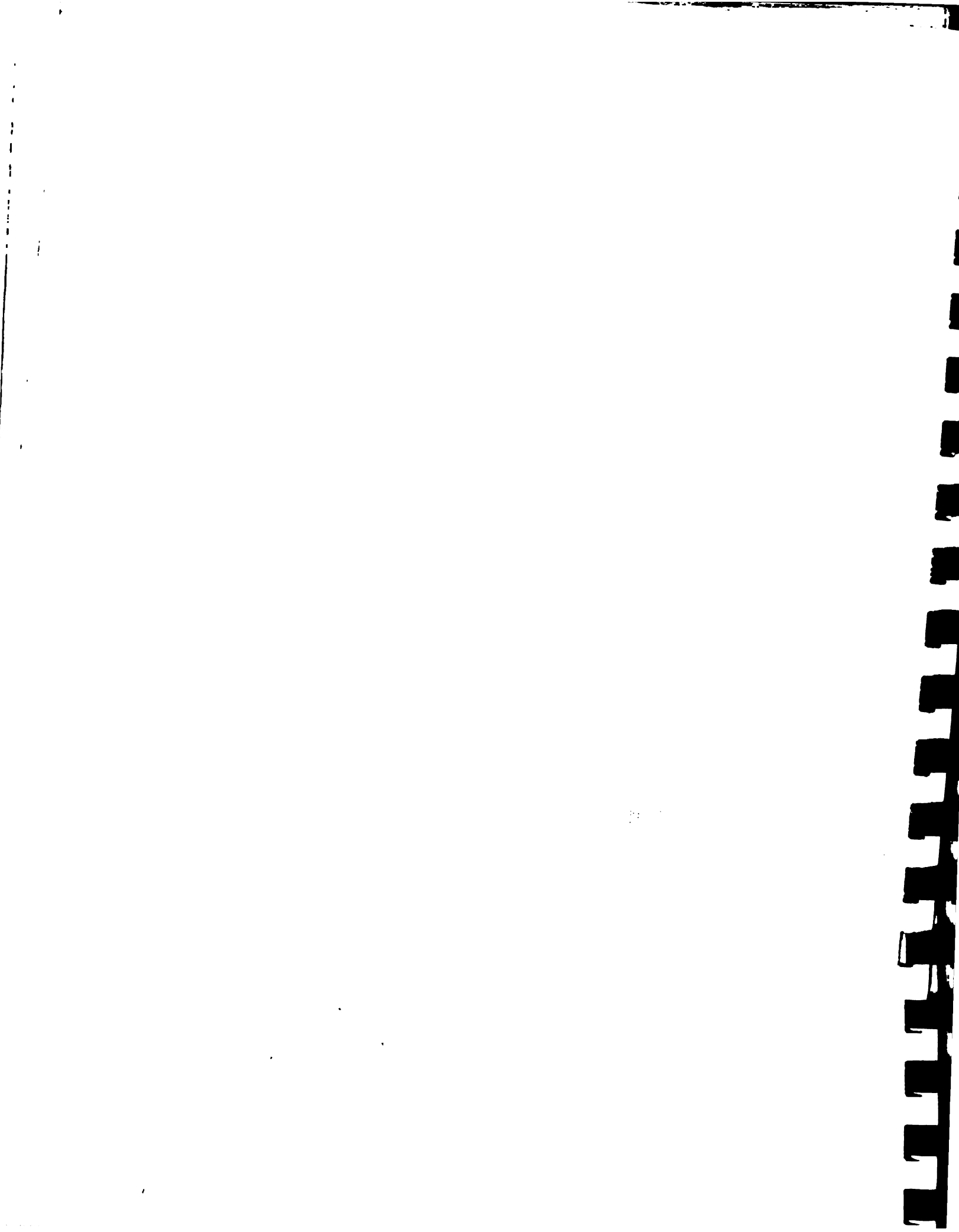
Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



SERVICIO C.A.C.	NATURALEZA DEL SE
Crédito para producción	De fondos propios contratados, prestados a las cooperativas organizadas para financiar su producción agrícola.

... y en general
 tralizadas.

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.



por la inexistencia de líderes capacitados para tal efecto, por la subestimación del papel de estos organismos de parte de los pocos líderes activos y por la relativa inadecuación de estas estructuras a la realidad cultural y organizacional de la institución.

- c) El efecto de estas deficiencias ha producido una concentración de funciones; del liderazgo y del poder, con consecuencias nocivas para la organización en su conjunto. La mayor parte de los ejecutivos permanecen desinformados sobre las motivaciones y consecuencias de las decisiones que afectan, en mayor o en menor medida, la vida de la organización.
- d) Esta política general se plasma en la programación, ejecución y control de las actividades productivas y de servicios. Especialmente en las últimas hay una notable inadecuación del sistema contable para que pueda ser utilizado por los directivos de la organización.
- e) El vacío presentado a nivel de las cooperativas centralizadas se ha intentado cubrir parcialmente, creando las cooperativas regionales, que se encuentran en una situación incipiente de organización y funcionamiento. Estas cooperativas tienen importancia como organizaciones complementarias, pero no sustitutivas.
- f) La mayor parte de las cooperativas comunales se encuentran en el inicio de su desarrollo como tales. En consecuencia hasta ahora, en las mejor organizadas, las responsabilidades recaen directamente sobre el consejo de administración y dentro de éste en dos o tres personas. Los distintos consejos y comités (vigilancia, crédito, comercialización y educación) tienen tan sólo una existencia formal. Las cooperativas comunales más antiguas hacen uso de un administrador y han contratado los servicios de un contador. Aún con la presencia de iniciativas positivas en el seno de algunas cooperativas, se puede afirmar que su situación administrativa es deficiente.

2.6. CONSIDERACIONES FINALES

No cabe duda de las negativas implicaciones sociales que, desde el punto de vista de la fortaleza interna de la organización y satisfacción de sus asociados, tienen los resultados económicos de las C.C. y la eficiencia en el funcionamiento de las cooperativas centralizadas.

Si revisamos algunos de los datos conseguidos directamente de los individuos afiliados, nos encontramos con que un número significativo de éstos ha ingresado a la UCS por las mejores posibilidades económicas y sociales que ésta ofrece a partir de su estructura cooperativa.

1000

La novedad para el campesino, consistía en que la UCS era una institución manejada por campesinos que disponía de recursos propios para enfrentar los endémicos problemas de los pequeños y aislados productores sin tierra: servicios de crédito para la consecución de tierras, e insimos y amparo respecto del hostil medio social circundante.

En efecto, entre las razones que los decidieron a afiliarse a la U.C.S. destacan con un 12% de las respuestas obtenidas, aquellas que se refieren a programas de provisión de servicios y con aproximadamente un 17%, aquellas que dicen relación con el "amparo" que el pertenecer a la organización podría significarles.

Asimismo, como una consecuencia de los beneficios ya enunciados, aparece un gran conjunto de respuestas (aproximadamente el 52% de los entrevistados) que menciona como causa de afiliación los eventuales mejoramientos en oportunidad y estabilidad del empleo y de carácter socioeconómico en general.

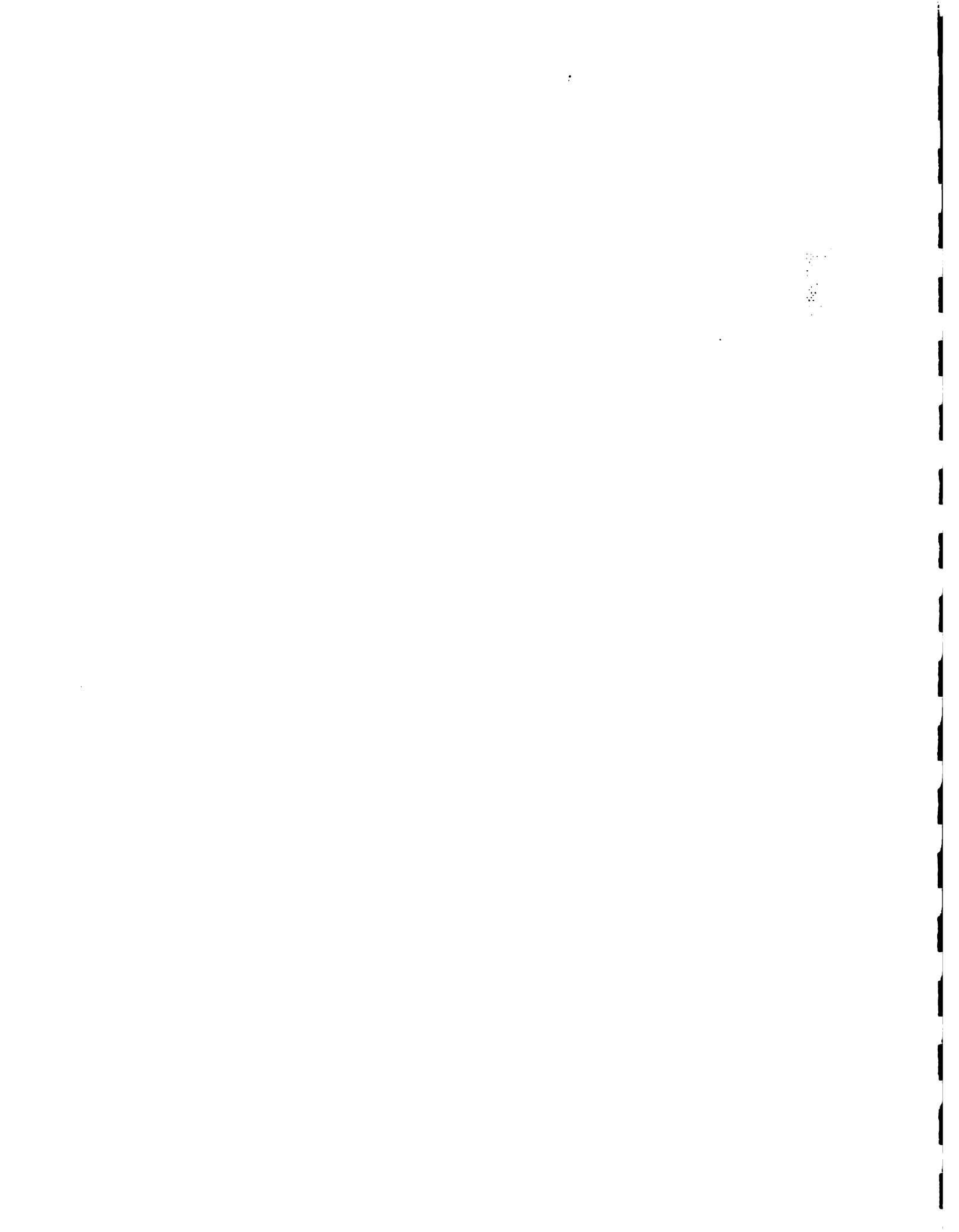
Un indicador de la cohesión social de la organización y de la mantención de expectativas respecto de los beneficios que esta podría significarles, son las grandes concentraciones de respuestas positivas sobre los grados de asistencia y prestación de servicios de la U.C.S. a la C.C., que encontramos al interrogar a los campesinos.

Tenemos por ejemplo, que más del 72% de las respuestas edifican a estos grados de asistencia como regulares, altos y muy altos, con tan solo un 30% aproximado de respuestas que los califican como bajos o mínimos, haciéndose necesario destacar que alrededor de un 69% de las respuestas califican a los grados de asistencia como altos, muy altos o máximos.

Este fenómeno, positivo desde el punto de vista de la UCS como organización social, tiene dos tipos de implicaciones: la una, ya mencionada, se refiere a la mantención de las expectativas de sus afiliados, con respecto a su función como organismo campesino de desarrollo, la otra está significando su importancia desde el punto de vista de eliminar las barreras de natural desconfianza de los campesinos con respecto de los programas o proyectos de desarrollo originado fuera de su esfera.

Estas reflexiones nos conducen a decir que hasta el momento la UCS ha desempeñado más que un rol de índole económica, un papel de organización social. Desde luego es difícil distinguir entre ambas características, y más aún definir cual ha sido el principal fundamento del poderío actual de la UCS, pero creemos que fue su potencial económico inicial lo que le permitió proyectarse socialmente a nivel de los campesinos.

Justamente por ser un proyecto para campesinos y de campesinos, la responsabilidad que asume es muy grande. Cualquier fracaso o desviación respecto de estos dos parámetros podría significar una nueva frustración y, quizás, un nuevo proceso de retraining-protesta que en el futuro podría expresarse a través de la violencia.



Es importante entonces, tener siempre presente la imprescindible necesidad del éxito económico del proyecto, no sólo en función de sí mismo, sino también, en función del movimiento campesino con todas sus implicaciones.

Si bien es cierto no podemos hablar de un fracazo económico del proyecto, justamente por su crecimiento en lo social, tenemos que considerar que éste siempre ha ido de la mano de diversas instituciones internacionales, y ahora también nacionales, que con distintos intereses lo han ido apoyando en todos los planos. En cada momento crítico han recibido "ayudas salvadoras" que les han permitido superarlos, con todas las implicaciones de falta de independencia que ello significa.

En el último año este tipo de relaciones hacia afuera se ha caracterizado por su vuelco hacia el plano nacional. Ya en el segundo informe hemos mencionado los montos de los créditos que les fueron otorgados por el Banco de Fomento Agropecuario. Esa relación inicial de carácter económico con una agencia de gobierno, se ha tornado en la actualidad, en una relación que además abarca el plano político, implicando con ello contactos directos con esferas decisorias del poder ejecutivo, circunscritas tanto a los intereses de la U.C.S. como a los intereses del partido oficial.

Bajo estas últimas consideraciones es dable pensar que las perspectivas de fortalecimiento y desarrollo de esta organización son óptimas. Sin embargo, las condiciones de este eventual mejoramiento parecen implicar una mayor dependencia y, quizás, una pérdida de su calidad de organización de campesinos y para campesinos que, como ya hemos dicho, caracterizó su éxito inicial desde la perspectiva de que agrupaba genes e intereses de los trabajadores del campo.

Estas son las razones por consiguiente, del énfasis que hemos dado al buen funcionamiento administrativo y de capacitación, que pueden propiciar resultados económicos suficientes como para mantener su independencia relativa en lo social y en lo político.

