

Cidia
10
Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

17 DIC 1984

IICA — CIBIA

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
CENTRO NACIONAL DE CAPACITACION AGROPECUARIA



IICA

FAO

PRACA

AID

y
"SEMINARIO SOBRE REFORMA AGRARIA PARA
EJECUTIVOS DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO"

INFORME FINAL

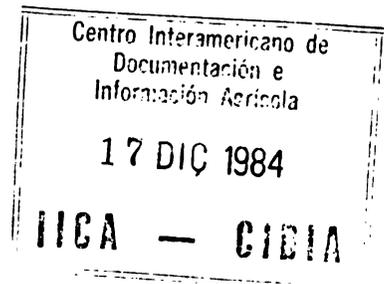
IICA
E 10
1038

31 DE AGOSTO AL 4 DE SEPTIEMBRE DE 1981
SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C.A.



2 1 NOV 1983

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
CENTRO NACIONAL DE CAPACITACION AGROPECUARIA



CENCAP

INFORME FINAL

IICA

FAO

PRACA

AID

" SEMINARIO SOBRE REFORMA AGRARIA PARA EJECUTIVOS DEL
SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO "

SAN SALVADOR 31 DE AGOSTO AL
4 DE SEPTIEMBRE 1981.

00003420

~~003345~~

JUSTIFICACION

El Gobierno de El Salvador está impulsando una serie de cambios en la estructura económica, social y política, orientados a dinamizar el desarrollo del País. Uno de esos cambios fundamentales es la realización de la Reforma Agraria, proceso en el cual toman parte diversas Instituciones Públicas nacionales y especialmente, los diferentes organismos y entidades del Sector Público Agropecuario. Estos, en forma particular, a través de sus funciones específicas, están orientados hacia el logro de los objetivos del proceso; por tanto tienen la responsabilidad de poner toda su capacidad y sus esfuerzos para asegurar su eficiencia y eficacia en la gran tarea del desarrollo nacional.

En consecuencia, se consideró necesario que los funcionarios ejecutivos de esos organismos y entidades tuviesen la oportunidad de ampliar y profundizar su comprensión del significado de los procesos de Reforma Agraria y de su incidencia en el Desarrollo del País.

Las consideraciones antes expresadas motivaron la organización y ejecución de este "SEMINARIO SOBRE REFORMA AGRARIA - PARA EJECUTIVOS DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO", que se realizó con la cooperación técnica de funcionarios nacionales y de Organismos Internacionales, especialistas en los temas objeto de estudio, análisis y discusión.

Los resultados del Seminario han sido sumamente exitosos, como un valioso producto del trabajo intenso, consciente y entusiasta realizado por los participantes. Para todos ellos un justo y sincero reconocimiento por su calidad profesional y señalada responsabilidad puesta de manifiesto en el desarrollo de todo el Seminario.

En este Documento se presentan los elementos principales considerados en el Seminario y, además, parte de los resultados obtenidos en la seguridad de que serán orientadores del trabajo que en el proceso de Reforma Agraria se realiza.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions and activities. It emphasizes that this is essential for ensuring transparency and accountability in the organization's operations.

2. The second part of the document outlines the various methods and tools used to collect and analyze data. It highlights the need for consistent and reliable data collection processes to support informed decision-making.

3. The third part of the document focuses on the role of technology in modern data management. It discusses how advanced software solutions can streamline data collection, storage, and analysis, thereby improving efficiency and accuracy.

4. The fourth part of the document addresses the challenges associated with data security and privacy. It provides guidance on implementing robust security measures to protect sensitive information from unauthorized access and breaches.

5. The fifth part of the document explores the importance of data quality and integrity. It discusses strategies for identifying and correcting errors or inconsistencies in the data to ensure that the information used for analysis is accurate and reliable.

6. The sixth part of the document discusses the ethical considerations surrounding data collection and use. It emphasizes the need for transparency in data practices and the importance of obtaining informed consent from individuals whose data is being collected.

7. The seventh part of the document provides a summary of the key findings and recommendations. It reiterates the importance of a comprehensive data management strategy that encompasses all aspects of the data lifecycle, from collection to analysis and reporting.

8. The final part of the document offers concluding thoughts on the future of data management. It suggests that continued investment in technology and training will be crucial for organizations to stay competitive in a data-driven world.

1.- GENERALIDADES:

1.1 **FECHA** : 31 de Agosto al 4 de Septiembre
 de 1981.

1.2 **SEDE** : HOTEL PRESIDENTE

1.3 **N° DE PARTICIPANTES** : 32

1.4 **CALIDAD DE LOS PARTICIPANTES:**

**FUNCIONARIOS DE NIVEL EJECUTIVO
 DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO,
 EXPOSITORES Y CONSULTORES ESPE-
 CIALES.**

2. ORGANIZACION GENERAL

El Seminario fue organizado y ejecutado por el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA, a través del CENTRO NACIONAL DE CAPACITACION AGROPECUARIA, CENCAP, habiéndose tenido la cooperación de los siguientes Organismos Internacionales:

- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION AGRICOLA. IICA
- PROYECTO DE CAPACITACION DE PRODUCTORES Y TRABAJADORES AGROPECUARIOS. CENCAP/FAO
- PROGRAMA DE ADIESTRAMIENTO Y ESTUDIOS SOBRE REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO RURAL DEL ISTMO CENTROAMERICANO Y REPUBLICA DOMINICANA. PRACA
- AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL. USAID

2.1 ORGANIZACION OPERATIVA:

Directores Honorarios:

- . Dr. José Antonio Morales Ehrlich
MIEMBRO DE LA JUNTA REVOLUCIONARIA DE GOBIERNO.
Responsable de la Política Agrícola en El Salvador.
- . Ing. y Lic. Joaquín Guevara Morán
MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
- . Coronel y Lic. Galileo Torres
SUBSECRETARIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
- . Dr. Peter Askin
DIRECTOR DE USAID

- . Ing. Julio Ringuet
DIRECTOR DE LA OFICINA DEL IICA EN EL SALVADOR
- . Ing. Agr. Francisco Zamarriego
REPRESENTANTE DE FAO EN EL SALVADOR

2.2. COMITE EJECUTIVO :

- Lic. Leónidas Aparicio Girón
DIRECTOR GENERAL DEL CENCAP
- Dr. Carlos Rucks
DIRECTOR INTERNACIONAL DEL PROYECTO CAPTA-FAO
- Dr. Gale Rozell
JEFE DE LA DIVISION DE DESARROLLO RURAL-USAID
- Ing. Leopoldo Sandoval
JEFE DE LA DIVISION DE EMPRESAS ASOCIATIVAS DEL IICA.

2.3 COORDINACION :

- Coordinación General: Lic. María Erlinda Hernández de Moras.
JEFE UNIDAD TECNICO DOCENTE.
CENCAP.
- Coordinación Adjunta: Ing. Gilberto Orellana
UNIDAD TECNICO DOCENTE

2.4 COMITE DE REDACCION:

- Ing. Agr. Irene Sica
Experta en Proyecto CAPTA-FAO
- Lic. José Santos Castillo Silva
Jefe del Departamento de Investigación del CENCAP.
- Lic. José María Flores Prudencio
Jefe del Departamento de Comunicaciones del CENCAP.

2.5 PERSONAL DE APOYO:

- Sra. Aldemira de Arteaga
- Sra. Gloria de Lafnez
- Sra. Carmen de Flores
- Srta. Marta Dina Quinteros
- José Rodolfo Córdón
- Alfonso Alirio Ruballo.

3. - OBJETIVOS

- 3.1 Estudiar y discutir los conceptos de Desarrollo y Reforma Agraria y sus relaciones con el desarrollo nacional.
- 3.2 Conocer y analizar las políticas de Reforma Agraria y los efectos de éstas en la dinámica del desarrollo del País.
- 3.3 Familiarizar a los participantes con los diferentes enfoques y aspectos técnicos, jurídicos, administrativos e institucionales que implica la ejecución de un proceso de Reforma Agraria, aprovechando la experiencia internacional en dicho campo.
- 3.4 Plantear y discutir las estrategias de acción y coordinación institucional de apoyo al proceso de Reforma Agraria de El Salvador.
- 3.5 Elaborar lineamientos generales, que como producto del Seminario, permitan reorientar aquellos aspectos que así lo requieran.

4. - METODOLOGIA

Para concretar los objetivos propuestos se logró una participación dinámica y efectiva de los asistentes. Las actividades que se realizaban son las siguientes:

4.1 Conferencias Ilustrativas.

Fueron presentadas por funcionarios gubernamentales y especialistas Internacionales, expertos en los temas a tratar. Después de cada Conferencia hubo un período de preguntas y respuestas entre los participantes y el disertante.

4.2 Trabajo de Grupos.

Al finalizar las exposiciones de las conferencias según la naturaleza de cada tema, se organizaban grupos de trabajo, con el propósito de analizar y discutir la temática presentada y de ello derivar conclusiones en las que se perfilen relaciones de lo planteado, con el proceso de Reforma Agraria Salvadoreña.

4.3 Mesa Redonda.

Se realizó una Mesa Redonda con la participación de los disertantes quienes, dentro del marco de los temas tratados en los días anteriores, presentaron ideas que constituyeron aportes al proceso de Reforma Agraria de El Salvador.

Cada uno hizo una exposición de 15 minutos, de acuerdo al orden que les fue señalado oportunamente.

Se abrieron debates para el análisis y discusión de lo planteado, a través de la participación de los asistentes, por medio de preguntas u observaciones a los disertantes.

4.4 Asamblea General

La culminación del Seminario se hizo con una - Asamblea General, en la cual los grupos de trabajo presentaron las conclusiones formuladas en relación con los temas expuestos en las conferencias y una síntesis de los resultados de la Mesa Redonda.

Dichas conclusiones fueron objeto de discusión, análisis y enriquecimiento por parte de los participantes y constituyen un componente esencial del presente Informe Final del Seminario.

4.5 Actos Protocolarios

C L A U S U R A

VII

/gdl- alde.

INSTITUCIONES Y PERSONAS PARTICIPANTES

DISERTANTES

INSTITUCIONES

Dr. Jose Antonio Morales
Ehrlich.

Presidencia de la Repú-
blica.

Dr. Raúl Ortíz

Instituto Interamericano
de Cooperación Agrícola.

Ing. Agr. Leopoldo Sandoval

Instituto Interamericano
de Cooperacion Agrícola.

Ing. Agr. Sergio Mollinedo

Instituto Interamericano
de Cooperación Agrícola.

Ing. Agr. Héctor Contín

Organización de las Nacio-
nes Unidas para la Agricul-
tura y Alimentación.

Ing. Agr. Irene Sica

Organizacion de las Nacio-
nes Unidas para la Agri--
cultura y la Alimentacion.

Ing. Agr. Rolando Vellani

Organización de las Nacio-
nes Unidas para la Agri--
cultura y la Alimentación.

Dr. Ivo Priamo Alvarenga

Ministerio de Relaciones
Exteriores.

DELEGADOS

Br. Manuel Santiago Vidal
Hernandez

Ing. Agr. Angel H. Calderón
González

Ing. Agr. Felix Rodolfo Cris-
tales Avelar.

Ing. Agr. Rene Francisco Toledo
Mendoza .

Dr. Rogelio Guillermo Velasco Ra-
mírez.

Lic. Leónidas Aparicio Girón

Ing. Agr. Moris Iván Alfaro
Galán.

Ing. Agr. Rene Hernández Molina

Agr. Carlos Mauricio Romero
Benitez.

Dr. Amilcar Ventura

INSTITUCIONES

Presidencia de la Repub-
ca.

Ministerio de Planifica-
cion y Coordinación del
Desarrollo Económico y
Social.

Agencia de los U.S.A.
para el Desarrollo Inte-
cional en El Salvador.

Banco de Fomento Agrope-
cuario.

Banco de Fomento Agrope-
cuario.

Centro Nacional de Capac-
tación Agropecuaria.

Centro Nacional de Tecno-
logía Agropecuaria.

Centro Nacional de Tecno-
gía Agropecuaria.

Departamento de Asociaci-
ones Agropecuarias.

Dirección General de Gana-
dería.

Ing. Agr. Manuel Arístides
Ponce Cornejo.

Dirección General de Re-
cursos Naturales Renova-
bles.

Lic. Mario González Recinos

Dirección General de Recur-
sos Pesqueros.

Ing. Agr. Manuel de Jesús Chacón
Herrera.

Dirección General de Rie-
go y Drenaje.

Ing. Agr. Mauricio Enrique Aré-
lo.

Escuela Nacional de Agri-
cultura "ROBERTO QUINONEZ"

Lic. Roberto Osorio Larreynaga.

Financiera Nacional de --
Tierras Agrícolas

Lic. Carlos Alfredo Godínez
García.

Instituto Salvadoreño de
Transformación Agraria.

Prof. Mario Armando Eguizábal
Morán.

" "

Ing. Agr. Guillermo Rosales
Orellana.

" "

Br. Manuel Santiago Vidal Henrí-
quez.

" "

Cont. Carlos Humberto Salazar
Murcia.

" "

Lic. Rafael Esteban Hernández
Chavez.

" "

Ing. Agr. Rómulo Marcenaro
Chavarría.

" "

Ing. Absalón Gereda Contreras.

Instituto Salvadoreño de
Transformación Agraria.

Ing. Agr. Gonzalo Ernesto Martínez
Menéndez.

" "

Ing. Francisco Arturo Fischner
Díaz.

Instituto Salvadoreño de
Investigaciones del Café.

Lic. María Eulalia Jiménez Zepeda

Instituto Regulador de
Abastecimientos.

Lic. Miguel Domingo Sosa.

Oficina Sectorial de Planificación
Agropecuaria.

Ing. Agr. Erick Ehlermann

" "

Ing. Agr. Enrique Abel Rubio
Munguía.

Proyecto de Desarrollo Integral
de las Empresas -
Campesinas de la Reforma
Agraria.

Lic. Napoleón Amaya Burgos

Proyecto de Planificación
y Evaluación de la Reforma
Agraria.

OBSERVADORES**INSTITUCIONES**

Lic. Vicente Alfredo Salguero Magaña.	Centro Nacional de Capacitacion Agropecuaria.
Lic. Jose Eduardo Velasco Ramirez.	" "
Ing. Agr. Jose Enrique Mancía Calderón.	Departamento de Defensa Agropecuaria.
Lic. Jose Ernesto Soto Gomez	Dirección General de Economía Agropecuaria.
Agr. Hernán Antonio Castillo Garzona.	Instituto Salvadoreño de de Transformación Agraria
Ing. Agr. Juan Manuel Guerra Garzona.	" " "
Cont. Jose Guerra Arevalo.	" " "
Prof. Oscar Rivas Domínguez	" " "
Lic. Jose Raúl Ostorga Girón	" " "
Ing. Agr. Francisco Alvarez Duarte.	" " "
Lic. Jorge Alberto Alfaro Alvarado.	Dirección Administrativa MAG.
Lic. Mauricio Zaún Gallont	Instituto Salvadoreño de Turismo.

1. The first part of the document discusses the importance of maintaining accurate records of all transactions.

2. It is essential to ensure that all data is entered correctly and consistently to avoid any discrepancies.

3. Regular audits should be conducted to verify the accuracy of the records and identify any potential errors.

4. The second part of the document outlines the various methods used to collect and analyze data.

5. These methods include surveys, interviews, and focus groups, each with its own strengths and limitations.

6. The third part of the document provides a detailed overview of the data analysis process.

7. This process involves identifying patterns, trends, and correlations within the data set.

8. The final part of the document discusses the importance of communicating the results of the analysis.

9. Clear and concise reporting is crucial for ensuring that the findings are understood and acted upon.

10. The document concludes by emphasizing the need for ongoing monitoring and evaluation to ensure the effectiveness of the data collection and analysis process.

The following table provides a summary of the key findings from the analysis.

Table 1: Summary of Key Findings

The data indicates a significant increase in sales volume over the period studied, particularly in the latter half.

This increase is attributed to a combination of factors, including improved marketing efforts and a strong economic environment.

Customer satisfaction levels remain high, suggesting that the current product offerings and services are well-received.

However, there are areas for improvement, particularly in the area of customer service and product quality.

Addressing these areas will be crucial for maintaining and enhancing the company's competitive advantage.

The analysis also highlights the need for continued investment in research and development to stay ahead of the market.

Overall, the findings provide a clear picture of the company's performance and offer valuable insights for strategic decision-making.

C O N T E N I D O

	Pag.
Justificación	i
Generalidades	ii
Organización General	iii
Objetivos	v
Metodología	vi
Instituciones y personas participantes	viii
Programa de Inauguración	
1.1. Discurso de Bienvenida.....	1-1
Lic. Leónidas Aparicio Girón	
1.2. Discurso en nombre de los Organismos Internacionales representados.....	1-1
Ing. Agr. Leopoldo Sandoval	
1.3. Discurso sobre la Reforma Agraria....	1-1
Ing. y Lic. Joaquín Alonso Guevara Morán.	
1.4. Discurso de Inauguración	1-1
Dr. José Antonio Morales Ehrlisch.	

C O N F E R E N C I A S :

	Pag.
2. Aspectos económicos, sociales y políticos de la Reforma Agraria..... Dr. Raúl Ortíz	2-1
3. Problemática Agraria de El Salvador y Política de Reforma Agraria del Gobierno..... Dr. José Antonio Morales Ehrlich.	3-1
4. Marco Teórico de las Empresas Asociativas de producción agropecuaria..... Ing. Agr. Leopoldo Sandoval.	4-1
5. Metodología para la promoción y desarrollo de empresas asociativas de producción agropecuaria..... Ing. Agr. Sergio Molliredo.	5-1
6. Planificación de la producción y gestión de las empresas del sector reformado... Ing. Agr. Héctor Contín	6-1
7. Aspectos Jurídicos de la Reforma Agraria Dr. Ivo Priamo Alvarenga.	7-1
8. Comunicaciones y Reformas Agrarias..... Ing. Agr. Irene Sica.	8-1
9. Reforma Agraria y Estrategias para el Desarrollo Rural..... Ing. Agr. Leopoldo Sandoval.	9-1
10. Organización institucional para la prestación de servicios para la Reforma Agraria..... Ing. Agr. Rolando Vellani.	10-1

MESA REDONDA:

Pag.

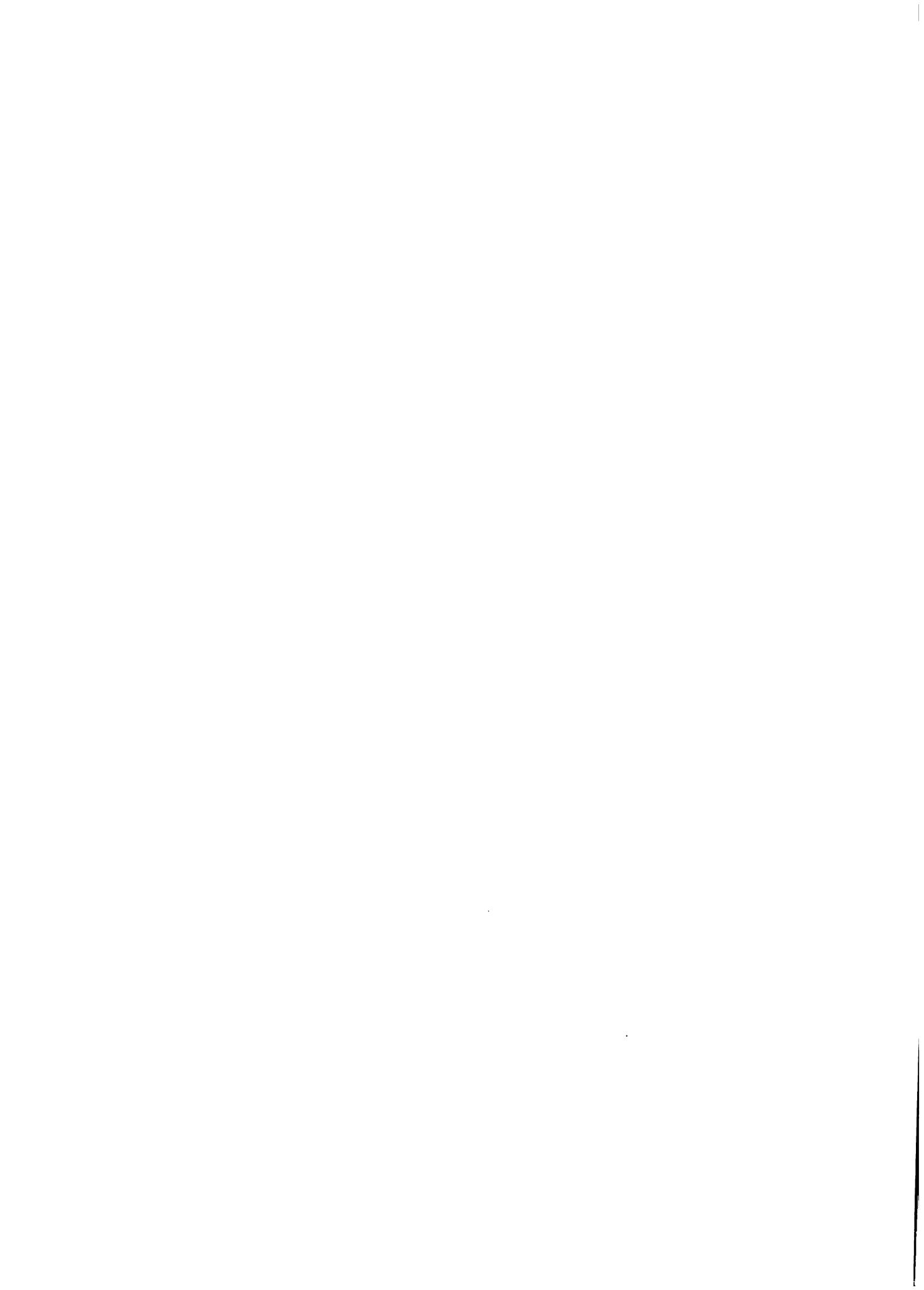
Resumen de las opiniones de los disertantes..... 1-1

Conclusiones y Recomendaciones 12.1-1

ANEXO

----- Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina.

Ing. Agr. Leopoldo Sandoval.



PRIMERA PARTE

CONFERENCIAS

1. ACTO DE INAUGURACION

PROGRAMA

- Himno Nacional.

1.1. Discurso de Bienvenida

Lic. Leónidas Aparicio Girón
Director del Centro Nacional
de Capacitación Agropecuaria.

1.2. Discurso en nombre de los Organismos Internacionales representados.

Ing. Agr. Leopoldo Sandoval.
Jefe de la División de Empresas
Asociativas del IICA.

1.3. Discurso sobre la Reforma Agraria.

Ing. y Lic. Joaquín Alonso Guevara
Morán.
Ministro de Agricultura y Ganade-
ría.

1.4. Discurso de Inauguración.

Dr. José Antonio Morales Ehrlich.
Miembro de la Junta Revolucionaria
de Gobierno y Encargado de la Polí-
tica Agrícola de El Salvador.

1.1 DISCURSO DE BIENVENIDA (*)

Leónidas Aparicio Girón

Señores integrantes de la mesa que preside este Seminario, señores Representantes de los Organismos de Cooperación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y en general del Sector Público Agropecuario, señores Delegados, señores Observadores:

Sean bienvenidos a este evento que pretende hacer, por decir así, una revisión del proceso de Reforma Agraria de El Salvador. Hace exactamente un año y medio estamos en este mismo Hotel; a dos días de haberse hecho la decisión política para iniciar el proceso de Reforma Agraria en El Salvador, muchos de los señores Delegados, estuvieron con nosotros dando los primeros pasos a este complejo proceso que constituye un paso cualitativo en las transformaciones profundas que el Supremo Gobierno se ha impuesto realizar. Indudablemente, en este año y medio que ha pasado, se han superado muchas dudas, se ha tratado de alguna manera ir derribando las reservas que surgían sobre la Reforma Agraria; pero también se le ha exigido a la Reforma Agraria a 18 meses distancia. Este es un proceso complejo, que en primer lugar, implica cambiar la mentalidad no solamente de un pueblo que nunca había sabido de Reforma Agraria sino que de los que hemos tenido la oportunidad histórica de estar al servicio del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para responder a las exigencias de un proceso profundo, como el que se está llevando a cabo. Creo que este Seminario constituye un paro en el camino, tenemos a 18 meses la necesidad de hacer un examen de lo que ha pasado, para poder confirmar lo bueno que hemos hecho, mejorar lo regular que se haya producido y superar lo malo que se haya dado en la Reforma. Esa es la esperanza de los que hemos estado en la planificación y organización

(*) Versión taquigráfica.

del Seminario. Quiero decir que este Seminario, surgió como una necesidad desde el mes de septiembre del año pasado, porque en todos los pasos que se daban, muchos ejecutivos teníamos conciencia, pero al momento de tomar decisiones, dudábamos; pero hemos ido aprendiendo y para mí, esto ha sido un proceso de aprendizaje muy rico. En este paro en el camino nos tocará confrontar la teoría, la filosofía, la orientación, los aspectos jurídicos y todo lo relativo a la Reforma Agraria, que hombres con tan altas calificaciones en el campo del Desarrollo Rural y de la Reforma Agraria ofrecerán como una cooperación vital de los Organismos Internacionales al proceso. Creemos que nos toca en este Seminario confrontar esa teoría con la práctica, con lo que hemos vivido, con los problemas que hemos tenido; para extraer de esas teorías, aquello, que realmente, nos sea útil para reorientar y enriquecer el proceso de Reforma Agraria, si fuese necesario.

El Seminario para su funcionamiento tiene una organización, esta Organización, para información de ustedes está compuesta de la manera siguiente : por un Directorio Honorario, integrado por los señores Representantes de la Junta Revolucionaria de Gobierno, los señores Titulares del Ramo de Agricultura y Ganadería y por los Jefes de los Organismos Internacionales que cooperan con el Sector Público Agropecuario; por un Comité Ejecutivo, compuesto por cuatro Ejecutivos: uno de la FAO, uno del IICA, uno de la AID, y un Representante del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ejecutivo del CENCAP. Una Coordinación General que se encargará de los aspectos técnico-administrativos; una Comisión de Redacción que se encargará de todo el proceso de recoger el producto de este Seminario, y un cuerpo de expositores, todos presentes, listos para iniciar la actividad del Seminario.

La metodología a emplear, brevemente dicho, consiste en una serie de exposiciones, después de cada exposición habrá un período de preguntas y respuestas; luego se pasará a mesas de trabajo para que al final se realice una mesa redonda y una plenaria. Esta última será presidida por el señor Ministro de Agricultura

y Ganadería, en la cual se aprobarán las conclusiones y recomendaciones generales del Seminario.

Esperamos pues, que cada uno de nosotros, como un ente ejecutor, como un ente vital dentro del proceso de la Reforma Agraria, pongamos la mejor buena voluntad y nuestras mentes liberadas del hacer cotidiano, del hacer en las oficinas; podamos entregarnos al análisis, a la discusión crítica y a arribar a resultados que le den de ahora en adelante, quizás un ritmo más acelerado, más profundo y más consecuente a la Reforma Agraria.

Bienvenidos en nombre del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Bienvenidos señores Expositores Internacionales, y que esta semana sea muy fructífera en función de los cambios revolucionarios del país.

Muchas gracias.

/alde.

1.2 DISCURSO EN NOMBRE DE LAS ORGANIZACIONES
INTERNACIONALES REPRESENTADAS (*)

Leopoldo Sandoval

Señor Doctor Antonio Morales Erlich, miembro de -
la Junta revolucionaria de Gobierno, señor Ministro de
la Presidencia, señor Ministro de Agricultura, señor -
Subsecretario de Agricultura, señor Representante de -
la FAO, señor Representante del IICA en El Salvador, se-
ñoras y señores.

Estamos acá representados dos Organismos Interna-
cionales y un Programa Regional que prestan asistencia
técnica en el campo de la Reforma Agraria. El IICA y
la FAO desde hace mucho tiempo, trabajando juntos, es-
tablecieron como uno de los puntos claves en Reforma -
Agraria y Desarrollo, para la Cooperación Internacional,
un Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América
Latina, en una reunión realizada en 1970, en Santiago -
de Chile. Este marco fue avalado y aprobado posterior-
mente a nivel político de los países en dos Reuniones;
la Undécima Conferencia Regional de la FAO para América
Latina y la VI Conferencia Interamericana de Agricultu-
ra.

El PRACA, que desde hace 13 años viene actuando en
América Central y últimamente en República Dominicana,
es un programa regional cuya semilla se sembró, precisa-
mente acá en San Salvador, en noviembre de 1966, siendo
Presidente del I.C.R. el Coronel Oscar Osorio, en la Pri-
mera Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria de Centro
América que se realizó en aquella oportunidad.

Desde aquel tiempo el I.I.C.A. y el PRACA ha venido
prestando una asistencia técnica permanente a El Salva-
dor, primero en los programas de desarrollo del I.C.R.,
luego en curso internacional que se realizó acá en 1966,
uno de los cursos internacionales de Reforma Agraria del
Proyecto 206 de la O.E.A.-

(*) Versión Taquigráfica.

Una semana después de la primera declaración formal del Gobierno de El Salvador, hecha por el Presidente Sánchez Hernández, de que aquí se iba a hacer Reforma Agraria, en septiembre de 1969, el Gobierno Salvadoreño nos pidió asistencia técnica para coadyuvar en la realización de este proceso. Desde entonces, expertos nuestros han estado acá, a veces en forma permanente y por largos períodos, a veces por períodos cortos, ya prestando asesoría, ya realizando reuniones de este tipo, como el Ciclo de conferencias de Derecho Agrario que hicimos en 1973; como el Seminario de Reforma Agraria para Oficiales de la Fuerza Armada, que hicimos el mismo año; como asesoría para la elaboración del Programa Nacional de Reforma Agraria o proyectos de ley de Reforma Agraria.

Por lo anterior cuando en mayo del presente año, - personeros del CENCAP y de la FAO se acercaron a nosotros para que participáramos juntos en la realización de este Seminario, nuevamente dijimos presente; y aquí estamos.

La participación de años anteriores costó, por supuesto, a nuestra Institución y a algunos de nuestros - funcionarios que se les acusara publicamente por los grupos de interés que no querían la Reforma Agraria; y sin embargo, eso no ha sido ningún obstáculo, y aquí estamos, presente nuevamente. Seguramente vamos a seguir siendo criticados y atacados, pero eso no importa.

La oportunidad de un Seminario de este Nivel, con los más altos ejecutivos del Sector Público Agrícola, es de la mayor trascendencia para la orientación del proceso de Reforma Agraria de El Salvador, porque son ustedes quienes tienen bajo su dirección, que tienen en sus manos orientar ese proceso, para que realmente contribuya el desarrollo de este país y para que contribuya al bienestar de los campesinos de este país.

Concepciones de Reforma Agraria hay muchas. Yo podría mencionar acá algunas de las más distorsionadas escuchadas en este y otros países; seguramente durante las conferencias lo haré. Lo que sí es importante señalar en esta oportunidad es que el proceso de Reforma Agraria es un proceso conflictivo en el se necesita tener una posición ideológica definida.

Los que actuamos personalmente y los organismos - internacionales que trabajamos en este campo, tenemos una posición ideológica definida. El Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina, suscrito por FAO-IICA en 1970, y creo que seguirá siendo por mucho - tiempo, una guía para esa posición. Este proceso no puede ser un proceso incoloro o aséptico. Tiene que tener una posición comprometida, por que la Reforma Agraria - entre otras cosas, es un proceso que tiene objetivos políticos. Sin embargo, esto no quiere decir que esa posición ideológica sea comprometida con algún partido político o con alguna corriente ideológica-política de las que están en boga, nacional o internacionalmente de ninguna manera. Ese compromiso, esa ideología que tenemos nosotros en el actuar en asistencia técnica de Reforma Agraria, es un compromiso muy claro de contribuir con los países para que la Reforma Agraria sea un verdadero instrumento de desarrollo y para que los campesinos, ahora marginados de este país y de América Latina, puedan salir adelante. Y este es un compromiso serio de nuestra parte. De ahí que las exposiciones, los planteamientos - que acá hagamos en este Seminario, pueden muchos de ustedes no estar de acuerdo, podrá mucha gente no estar de acuerdo, pero responden basicamente a este compromiso crucial; y es en tal sentido que orientaremos nuestras presentaciones. Estamos, por supuesto, abiertos a la crítica, abiertos al debate, al diálogo, a la discusión, pero estoy seguro que en una forma coherente, tanto los técnicos del IICA, como de la FAO, y las del PRACA, aquí presentes, mantendremos esa posición.-

De ahí la importancia de que ustedes, señores altos Ejecutivos del Sector Público Agrícola de El Salvador, - puedan discutir con nosotros estos planteamientos y tener presentes algunas de las exposiciones -que haremos durante esta semana - y de las ideas que de aquí surgan, en la orientación de su futuro trabajo. Si conseguimos que alguna de las ideas planteadas acá por nosotros, sean tomadas en cuenta por ustedes, y sean llevadas a todo el ambito nacional, al trabajo con los campesinos, creo que nosotros IICA, FAO, PRACA podamos sentirnos muy satisfechos - del granito de arena que venimos a poner en este Seminario. Deseo pues, que las exposiciones, las conferencias. Y las discusiones de esta semana sean fructíferas, en beneficio del desarrollo de este país y en beneficio de los campesinos de este país.

Muchas gracias.



1.3-- DISCURSO SOBRE LA REFORMA AGRARIA (*)

Joaquín Alonso Guevara Morán

Distinguido Doctor, José Antonio Morales Ehrlich, Miembro de la Junta Revolucionaria de Gobierno de El Salvador; Honorables compañeros del Gabinete; señores representantes de Organismos Internacionales; Distinguidos Conferencistas, y demás participantes en este Seminario compañeros del Ministerio de Agricultura y Ganadería, señoras y señores: Consideramos en el despacho de Agricultura y Ganadería que después de tanto batallar en la historia de este país y después de tanto pregonar y hablar sobre un proceso de Reforma Agraria, por fin el Gobierno de la República ha tomado la decisión y ha roto ese punto principal que es el de tomar la decisión política de emprender un programa serio de Reforma Agraria en El Salvador, ese hecho histórico del 6 de marzo de 1980. Creo que todos los que laboramos en el sector público agropecuario -- nos debe de llamar a reflexión, a motivación preocupación y serias meditaciones, porqué? porque generalmente todos hemos sido partícipes en cualquier momento de nuestra vida profesional, de nuestra vida intelectual, de nuestra vida activa en el país del deseo ferviente, porque en El Salvador se establezcan planes, programas, proyectos y acciones serias de desarrollo socio-económico y en ese sentido nosotros consideramos que el Programa de Reforma Agraria, es un Programa serio, es un programa completo, es un Programa de una gran embergadura, que tiene repercusiones políticas, económicas, sociales, tecnológicas, culturales, científicas en fin una serie de implicaciones que si no se les pone a estas diferentes variables a que jueguen su rol adecuadamente dentro de todo un proceso por mucho que nosotros hagamos, por mucho que nosotros querramos vamos a estar en un círculo vicioso, o probablemente no vamos a estar en coherencia todos en una forma coordinada buscando los mismos fines, los mismos objetivos que persigue todo un proceso en ese sentido y buscando esta coherencia, buscando esta armonía, buscando esta coordinación. Yo me sentí muy satisfecho cuando el 9 de enero de este año, fecha en que me tocó tomar posesión del cargo de Ministro de Agricultura y Ganadería, el Doctor Morales Ehrlich, me llamaba a la Casa Presidencial y ese mismo día establecíamos lo que se conoce como el Consejo Consultivo Agropecuario Nacional, pero sinceramente me satisfizo el hecho, no por el Consejo pensé, si no por los objetivos, los alcances, los propósitos y el devenir que pueda tener un Consejo de estas dimensiones y también es digno de satisfacción que a estas alturas, con escasas excepciones no hemos faltado nunca a ninguna de esas reuniones todos los que pertenecemos al Consejo, pero cual es el

1-1

objetivo del Consejo, el objetivo fundamental del Consejo es el de un órgano deliberativo de la máxima política agraria nacional; sobre el Consejo solo pesa la Honorable Junta Revolucionaria de Gobierno y en ese sentido creemos que ahí hay un órgano establecido para delinear toda la política - agraria nacional, sobre ese marco hemos venido trabajando, pero creíamos también que en el Sector Público Agropecuario había falta un ente coordinador, un ente ya más de tipo ejecutor, un ente que estuviera integrado por todos aquellos miembros, directivos máximos de las organizaciones que participan en el sector; ustedes no me dejarán mentir, ustedes saben que uno de los traumas mayores del Ministerio de Agricultura y Ganadería, que lo conocemos, los que hemos vivido en algún tiempo y es el hecho de que hay muchos compartimientos aislados ya que cada uno quería ser una isla dentro de un continente; había que romper, ese esquema y para tratar de romper ese esquema creamos el Consejo Consultivo Agropecuario Sectorial como el máximo organismo deliberativo de la política operacional agropecuaria nacional.

Y también nos llena de mucha satisfacción el hecho de que con rarísimas excepciones todas las semanas hemos tenido a nuestro Estado Mayor de Agricultura y Ganadería en la reunión del Consejo Consultivo Agropecuario Sectorial, pero también cada institución para que marchara en ese alrededor, para que tuviera esa configuración total y que pudiera ser como la circulación sanguínea del cuerpo humano, el corazón: el Consejo Consultivo Agropecuario Nacional, las venas más fuertes, cabas, aortas: el Consejo Consultivo Agropecuario Sectorial, faltaban todas esas acciones que a nivel institucional es necesario que existan para que la línea fluya coherentemente de arriba a abajo y de abajo a arriba, y por eso se estableció en cada una de las Dependencias del Ministerio los Consejos Consultivos Agropecuarios institucionales y en estos momentos todas las Instituciones aún, la más pequeña, tiene su Consejo Consultivo Agropecuario Institucional, pero realmente ese es un aspecto que se puede quedar así, sólo formalísticamente bien diseñado y no es eso lo que se quiere, se desea que además de que esté concebido formalísticamente, que además de que tenga existencia real, que además de que el Consejo Consultivo Agropecuario Nacional, que el Consejo Consultivo Agropecuario Sectorial, y los Consejos Agropecuarios Institucionales se reúnan permanentemente para discutir de la problemática agraria nacional tengan una coordinación estrecha y en ese sentido se han tomado también algunas decisiones que habrá que consolidar el próximo año, y que quizás eso pueda ser uno de los temas de este Seminario dentro del Proceso de Reforma Agraria y es el hecho de cómo institucionalizar ese sistema, para que no sea gusto de un funcionario, o de dos funcionarios o de unos poquitos funcionarios, sino

que la acuestión quede institucionalizada. En ese sentido, también hemos tomado la determinación de regionalizar nuestras acciones y todos nosotros hemos participado, dicha regionalización en todas las dependencias del Sector Público Agropecuario ahora tienen regionalizadas todas sus acciones pero, creemos que esa regionalización todavía es muy primitiva todavía no es una regionalización que tenga una consolidación precisa, que tenga una organización y una ejemplaridad concreta en el campo de la región donde le toca actuar y por esa circunstancia es necesario y estamos buscando para el próximo año salir hasta con presupuestos regionalizados de trabajo, cuál es el deseo? el deseo es el de buscar eficiencia y eficacia en la acción, el deseo es el de descentralizar también las decisiones, así como en un banco, toman la decisión de que los créditos hasta cierto nivel los deciden allá, creo que nosotros también podemos tomar la decisión de que las decisiones hasta cierto nivel que atañen hasta ciertas cuestiones que las tomen allá en la región, y que acá al Centro Máximo de decisiones sólo vengán aquellas decisiones que por la importancia, por el interés o por la magnitud de las mismas sea requisito indispensable que las decida el ejecutivo máximo de la política agraria nacional; de lo contrario, debemos de descentralizar y de desconcentrar esas decisiones, no solo las acciones, porque de nada nos serviría tener descentralizada y desconcentrada al ejército MAG, de nada nos serviría, si para la decisión más intrascendente es necesario recurrir a San Salvador; sería quizás preferible lo contrario de estar operando con un esquema sumamente centralizado de operaciones como en estos momentos ocurre y por esas circunstancias yo creo que estos deben de ser enfoques precisos en este Seminario. Por otro lado, hemos establecido dos programas, dos programas que andan buscando apuntalar el proceso de Reforma Agraria en su exacta y perfecta dimensión, que andan buscando así como el torero, que le pone las banderolas al toro, exactamente en el punto, eso andan buscan estos dos programas. Uno es el PERA (Planificación y Evaluación de la Reforma Agraria) y el objetivo del PERA es: tener una dimensión clara, perfecta, correcta de lo que hemos hecho hasta ahora y cómo en base a eso, caminar a corto, mediano y largo plazo, ese es el objetivo macro del PERA. Pero también hemos establecido el Programa DIECRA, y qué es el DIECRA (Desarrollo Integral de las Empresas Campesinas de la Reforma Agraria) y lo que persigue es que microeconómicamente a cada una de las empresas componentes del proceso de la Reforma Agraria les hagamos diagnósticos de situaciones y pronósis de acciones o sea que determinemos como están ahora y en base a esto definir su acción a corto, u mediano y a largo plazo, ese es el papel del DIECRA.

Por lo cual el DIECRA y el PERA, tienen que marchar de la mano, pero no solo el DIECRA y el PERA aisladamente, ya que éstos nacen como parte integrante de la política agraria nacional, como parte integrante de todos nosotros, el DIECRA y el PERA sin la participación de todas las Agencias del Sector Público Agropecuario, no pueden concebir, porque entonces estaríamos partiendo de planes traídos de los cabellos y es lo que no queremos, nosotros esperamos que el PERA y el DIECRA con la participación de toda la familia MAG, logremos hacer de las empresas camsinas de la Reforma Agraria Empresas sólidas, fuertes, - consolidadas, económica y socialmente, empresas estrechamente solidificadas y macroeconómicamente bien estructuradas, en ese sentido valdría la pena incluso ver a que punto, dada la situación actual de nuestro país le debemos de dar énfasis, porque no podemos atenderlo todo, hay que priorizar. El despacho considera, que hay tres acciones que deberíamos de dinamizar en el sector y hay que buscar exactamente el punto para dinamizarlas, nosotros partimos de una hipótesis de que hemos andado equivocados en la forma de querer llegar a dinamizar esas acciones en el pasado, entonces, como ponerlas correctamente en esta administración, cuáles son esas acciones; una es la diversificación agraria, queremos diversificar la acción ya no queremos depender sólo de granos básicos, ya no queremos depender solamente de café, algodón, caña, queremos diversificar, queremos ponerle una base más amplia a la agricultura salvadoreña, al estilo de nuestros abuelos, no queremos poner los huevos en una sola canasta, queremos hacer una diversificación de esa canasta de producción, por dónde nos vamos ? y a qué programas y proyectos debemos de ponerle atención, cuáles deben ser los prioritarios, a cuáles primero, o sea cómo diversificamos la agricultura bajo que bases, nosotros pensamos que uno de los aspectos esencialísimos en este país para diversificar la producción agraria es el riesgo y en El Salvador hay alrededor de 288.000 hectáreas que todavía pueden regarse en este país, hemos pedido a la Dirección General de Riego una estrategia al año 2.000 que cubre esa estrategia, como lograr regar esas 288.000 hectáreas al año 2.000.

Porqué creemos que se puede dinamizar y volver más elástica la producción, porque todos los que conocemos de riego, y en el sector público agropecuario todos conocemos de riego, es uno de los elementos que permite ordenar la producción de acuerdo, por ejemplo, a la demanda, elimina el sector climatérico de la duda de si va a llover

o no va a llover, aumenta las cédulas de cultivo, una gama que probablemente antes no podían producirse y ahora se pueden producir. Nosotros en 1980 sólo en flores hortalizas y verduras importamos de Guatemala - Q' 90.000.000 (90 millones de colones), creo que eso lo podríamos impedir y ya con eso estaríamos con un primer paso haciendo verdaderamente consolidada nuestra agricultura también hay acciones, que no entendemos, el por qué no se han dinamizado y que queremos dinamizar y que en un proceso de Reforma Agraria sería triste que no se dinamice, porque esta bien que no se dinamizaran antes - por todos los factores que ya conocemos también, que condicionaban a la economía del país y que condicionaban la agricultura salvadoreña, pero que en estos momentos es ingrato que nosotros no lo logremos, lo lograron en Taiwan, claro, con grandes ayudas, pues nosotros podemos también lograrlo, un programa masivo, un programa en este país no se debería de cultivar de cultivar una manzana de tierra si no tiene la obra de conservación de suelos adecuada y creo que ese tiene que ser un programa también fuertemente consolidado, en Taiwan cultivan hasta los - taludes de los caminos, nosotros podemos llegar a eso -- también, por qué no? podemos llegar a eso, y en ese sentido creo que un proceso de Reforma Agraria no sólo debe de verse desde el punto de vista de lo que es en sí el proceso con los beneficiarios, sino, toda la tecnología agraria toda la innovación de la agricultura en derredor de ese proceso, eso amplifica la frontera agraria definitivamente, eso le da otro derredor a quienes están participando en el proceso, y el otro programa que ya tiene El Salvador, debería de ser una cultura nueva y es un - programa masivo de reforestación, creemos nosotros que si el campesino, tradicionalmente, su combustible, ha sido la leña, por ahí deberíamos de entrar con especies que le suplan esa necesidad y ya hay en El Salvador, y las conocemos, y sabemos cómo hacerlo, y las dependencias responsables de esos programas conocen tecnológicamente como resolver la problemática tecnológica de esos factores, que se requiere financiamiento, que hay que poner una banca en derredor, de esos programas, de esas políticas, de esas acciones, pongámoslas a funcionar, tengamos cosas concretas, para poder llegar en los niveles en donde corresponde con cosas coherentes, precisas, - dinámicas, bien hechas, y en ese sentido vamos a conseguir lo que nosotros queremos y debemos hacer para lograr el desarrollo socio-económico y el desarrollo agrario de nuestro país.

Quiero en este día, agradecer a la FAO, al IICA, al PRACA, a AID, por el apoyo que nos han proporcionado para el desarrollo de este Seminario, ya que este nace con el propósito no de poner un paro y quedarnos tranquilos, no, nace con el propósito de reciclar lo que hemos hecho, de decir cómo lo hemos hecho, cómo lo debemos de hacer, porque de los errores se aprende pero también de las cosas buenas se aprende y las cosas buenas hay que consolidarlas y los errores hay que corregirlos, porque solo los que no son humanos, no se equivocan y bajo esa circunstancia y bajo ese esquema nosotros en el despacho esperamos, que en este evento todos ustedes, miembros de nuestro máximo colegio Agrario Nacional, se disputen esa primasía de hacer del país un verdadero jardín y un verdadero paraíso para los salvadoreños.

Muchas gracias.

/alde.

1.4 DISCURSO DE INAUGURACION (*)

José Antonio Morales Ehrlich

Señores Miembros del Gabinete, Señores Representantes de Organizaciones Internacionales, Señores Conferencistas, Delegados, Observadores.

En todo proceso Revolucionario es indispensable que la mentalidad revolucionaria sea consolidada y enriquecida con las realizaciones prácticas y con la elaboración necesaria para, repito, enriquecer y hacer más propicias esas realizaciones. Tenemos más de año y medio de haber nacido como un gobierno que pretendía la transformación de este país y que cada día debe de estar más consciente de la necesidad de continuar en ello y dentro de ese esquema, el sector agrario quizás como su columna vertebral. Cuando una sociedad a través del tiempo se manifiesta como incapaz de solucionar los problemas que aquejan a su población, cuando a través del tiempo no hay esa capacidad para resolver los problemas y cuando por el contrario entramos en procesos de agudización, y de agudización de las contradicciones nacidas en el seno de esa sociedad, a consecuencia de la desintegración del orden, de la injusticia, cuando estas sociedades hacen crisis es un imperativo de los pueblos, es un imperativo de sus instituciones el reaccionar y retomar el paso o retomar el verdadero camino para lograr esa transformación que nos lleve a mayor justicia a mayor igualdad, y a la construcción de un orden social distinto, nuevo, en relación a lo que teníamos antes.

En ese esquema, todo el proceso agropecuario en su vasta dimensión en un país como El Salvador en donde quizás su mayor riqueza o quizás su única riqueza material es la agricultura, toma una significación especial y por eso se hace recaer en el agro, la base de sustentación del desarrollo futuro no sólo del simple desarrollo futuro no sólo del simple desarrollo económico, sino

(*) versión taquígrfica.

del desarrollo social y político de nuestro país.

Tenemos año y medio de estar luchando en esto en un año y medio se ha logrado realmente destruir la concentración de poder que existía en todo el campo agrario, también financiero y en el manejo del Comercio Exterior, se trata de redistribuir esa riqueza y ese poder, para lograr al fin un esquema que reinvidique a quienes antes estaban marginados, les procure una vida mejor, y no aniquile a quienes estaban, digamos, en los estratos más privilegiados, sino, los incorpore dentro de ese nuevo esquema en donde todos cabemos por ser el esquema democrático ya comprobado en otros países; quiero manifestar el agradecimiento y el orgullo del Gobierno; de la Junta Revolucionaria de Gobierno hacia todo este equipo de los conocedores de la Ciencia Agraria y de Promotores Sociales y de Cuerpo Administrativo, que se han lanzado con toda su fuerza, con mucha mística, con mucha dedicación a transformar la estructura agraria de nuestro país, porque si bien hablamos de Reforma Agraria tenemos que entenderla no en el aspecto unilateral de nuestras Cooperativas de Producción y de nuestro esquema del Sector Reformado, sino que tenemos que ver siempre en su conjunto, el Sector no Reformado, el Sector Reformado y todas esas medidas complementarias de un proceso de Reforma Agraria como la afectación de tierras de los arrendatarios porque es en su conjunto donde vamos a reestructurar el esquema agrario de nuestro país, en lo político, en lo social y en lo económico y quizás en base a un esquema de propiedad pluriestructural donde van a coexistir la propiedad estatal, la propiedad de tipo asociativo y la propiedad individual, y en donde el éxito del país estará en el éxito de estos tres modelos de propiedad, - porque si logramos un balance equilibrado, entonces, habremos logrado una sociedad equilibrada y bien integrada, habremos redistribuido la riqueza, redistribuido el ingreso, pero a la par de haber aumentado el potencial de producción de todo nuestro país, nosotros estamos convencidos de que a poco tiempo, a corto plazo habremos entrado en una etapa de consolidación más efectiva, de pacificación más real, de entendimiento entre todos los salvadoreños, de un empuje hacia un despegue y que, quizás ya, a principios del año entrante en donde este pueblo tiene planteado también la oportunidad de expresarse en todo un proceso electoral, en donde se pretende que sea libre, limpio que sea abierto, para que todo mundo esté seguro de que su

voto sí va a ser la expresión y el conjunto de esa votación será la manifestación popular, encontremos y construyamos nuestra sociedad y encontremos el camino más adecuado para todos.

Este Seminario, viene a ser como decía Don Leónidas, en sus palabras " un paro, un respiro, en donde tenemos que pensar y reflexionar sobre lo que hemos hecho, como lo hemos hecho, por qué lo hemos hecho, que es lo que hemos andado bien y en qué hemos andado mal" y luego enriquecernos con ideas y teorías y experiencias de otros países, además de las experiencias propias y con redoblado esfuerzo, continuar este proceso para bien de toda la familia salvadoreña. Quiero agradecer también la colaboración de los organismos internacionales que de todo corazón y de toda buena fé y pretendiendo lo mejor para la familia campesina y para el resto de la población salvadoreña, nos han brindado y nos continúan brindando su colaboración; y que lo continúan haciendo en momentos críticos y difíciles por los cuales atravieza nuestra nación, momentos difíciles que a nadie de ustedes escapa en donde la distorsión informativa juega papeles, quizás nunca antes habido en la historia mundial, en donde la opinión pública internacional juega papeles importantes, en donde nuestros propios defectos quizás se magnifican, y quizás donde es más difícil corregir defectos y problemas, por toda la situación nacional e internacional, pero es en estos momentos en donde tenemos que estar claros de nuestros objetivos, claros de nuestra acción, accionar, respecto a nuestro pueblo y claros en que estas transformaciones revolucionarias, no por voluntarismo, si no, revolucionarias porque están cambiando una sociedad que había hecho crisis y que habíamos llegado todo mundo a la conclusión de que ya no daba resultado, cuando ese tipo de cambio es revolucionario en sí, por ese cambio mismo, y por que se fija en su pueblo y no en grupos, ni en mentalidades, en ese momento es cuando todos tenemos que estar más claros, más concientes y tratar de tener la mayor mística.

Es un honor declarar inaugurado este Seminario, - estoy seguro que estos días de trabajo van a ser sumamente provechosos que nos van a servir para analizar y para reflexionar y autocriticarnos y para salir más remozados, en todas las ideas tanto en lo técnico como en todo el contenido económico, social y político que el proceso de Reforma Agraria tiene dentro de todo un proceso revolucionario de un país, deseo el mayor de los éxitos, espero - que las resoluciones de este Seminario nos sirvan a todos

los salvadoreños para poder seguir en la lucha y alcanzar siempre, pues, nuestros objetivos reindicar a nuestros - hermanos marginados y llegar a construir esa sociedad que todos hemos querido, democrática en lo político, igualdad , equitativa de participación, pluralista, donde sean los salvadoreños actuando y participando, quienes la construyan.

Muchas gracias a todos.

/alde.

**2. ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA
REFORMA AGRARIA (*)**

por :

Dr. Raúl Ortíz ()**

(*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público Agropecuario, del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1981.

(**) Consultor del Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola.

2.- ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA REFORMA AGRARIA

1. INTRODUCCION:

La finalidad de este resumen, es plantear un marco referencial que permita arrojar luces sobre el significado e implicaciones económico sociales que están subyacentes en toda decisión de Reforma Agraria; y que este Seminario está interesado en analizar.

Reconociendo desde ya que en la realidad de los hechos no podemos hacer una separación tajante entre las implicancias sociales-económicas, haremos sin embargo más adelante, un esfuerzo metodológico y didáctico, para ensayar de separar, con fines de estudio, ambos componentes. Tratando en principio las cuestiones económicas esenciales y luego aquellas del ámbito social.

Antes de ello, en líneas generales diremos que la Reforma Agraria es un proceso de cambio social sumamente complejo; dentro del cual interaccionan elementos políticos, económicos, sociales, culturales etc., reconociendo que muchas veces, los resultados económicos no siempre son el objeto principal que impulsa la decisión de hacer Reforma Agraria

Conviene añadir que como proceso social, cada reforma agraria en su expresión concreta, es un fenómeno histórico y evolutivamente diferenciado, y que solo puede ser aprehendido en relación al contexto social específico dentro del cual se intenta implantar. Por ello, no existe en términos ortodoxos "modelos" generales de Reforma Agraria ni es que mas preconcebidos, bien que estos pueden ayudar a visualizar el problema y sobre todo operacionalizarlo.

1.1 Conformación de un Marco de Referencia para el Análisis Económico-Social.

Este hecho supone principalmente:

- Determinar dentro del conjunto de efectos económico sociales de la Reforma, aquellos que son inherentes a la naturaleza misma del proceso y que configura las manifestaciones fundamentales en el ámbito del Sector Agropecuario.
- Identificación de los principales elementos económico sociales que condicionan el impacto directo de la reforma en el sector agropecuario.
- Establecimiento de una red de conexiones económico sociales que sirven como mecanismos de propagación de las manifestaciones primarias de la reforma.

- Identificación de los principales elementos que influyen sobre la intensidad y modalidad, cómo se realiza la propagación.
- Definición del marco de alternativas relacionadas con los principales efectos enumerados líneas arriba.

1.2 La Problemática Socio-Económica de la Reforma Agraria

En sujeción a las consideraciones planteadas en el marco conceptual, diremos que la Reforma Agraria implica una modificación estructural y por tanto cualitativa y cuantitativa de las relaciones de tenencia de la tierra ya sea, distribuyendo derechos sobre el uso y apropiación de la tierra: ya sea modificando la estructura de tenencia de la tierra y alterando las normas existentes que regulan la propiedad y usufructo de la tierra. Sin embargo, aunque su fundamento elemental es la modificación de las relaciones de tenencia de la tierra, vale decir, el statu quo jurídico, los cambios institucionales no se restringen al solo hecho "funditario"; sino que apuntan más lejos, al articular éste aspecto con la determinación de patrones de organización económica empresarial y sobre todo, lo que es más importante con la readecuación de las relaciones sociales de producción. En efecto, la Reforma Agraria es un proceso de cambio social muy profundo y amplio, en la medida que los medios técnicos de producción dejan de ser patrimonio de unos cuantos y pasan a través de un proceso de afectación del antiguo propietario a ser de propiedad de los que la trabajan; quienes constituyen los beneficiarios. De acuerdo a ello, las relaciones sociales de producción, con la consecuente apropiación directa del excedente global generado, potencializa las fuerzas productivas y las encamina de hecho a una mayor y veloz movilidad social horizontal y vertical a partir de la cual inclusive emergen en forma organizada, la participación política de los beneficiarios del proceso, en la problemática nacional y su intervención en ella, como elementos dinamizadores y estimuladores de las acciones de cambio.

En las circunstancias señaladas, la Reforma Agraria supone cambios concomitantes a las dimensiones socio económico y políticos, cuya interacción define lo que pudiéramos entender por "estructura agraria".

1.2.1 La Conceptualización de la Estructura Agraria

Expuesto el problema en los términos arriba mencionados, la estructura agraria la conceptualizaremos como la expresión de un conjunto de relaciones sociales interdependientes, y asociadas a los siguientes aspectos:

- Las formas básicas de propiedad de los medios de producción y las formas o tipos de tenencia originadas en ellas.
- Las modalidades de incorporación y participación de la mano de obra en la explotación económica de la tierra.
- Los patrones de apropiación y distribución de los excedentes o producto social generado.
- El sistema de decisiones económico-sociales que define el tipo y calidad de la producción agrícola en relación a los criterios y objetivos básicos y en relación a las formas de participación de los diversos agentes sociales involucrados.
- El sistema de relaciones sociales internas entre las unidades que conforman la estructura agraria y las relaciones sociales "externas" entre la unidad productiva y las otras instituciones socio-económicas del sistema social vigente.
- El sistema de vinculación política a los patrones de poder político existente y que implícitamente están presentes en forma inmanente en el juego de relaciones productivas que efectúan los sujetos económico-sociales.
- El grado de articulación productiva del sistema con los patrones culturales, usos, costumbres, valores, etc. que determinan en cierto grado el objeto y racionalidad social de la producción, en función de una realidad históricamente determinada.

Es necesario señalar de manera complementaria que una reforma agraria se plantea en una sociedad donde las distorsiones en la estructura agraria estrangulan y limitan el funcionamiento adecuado de las actividades de producción, distribución y consumo en todo su ámbito. Inducen además, a privilegiar una serie de situaciones existentes incompatibles con una gama de criterios sociales y políticos.

En este sentido es posible afirmar que la reforma agraria, como medio o instrumento de política socio económica atañe a los países subdesarrollados. En ellos, la concentración del ingreso en pocas manos, la sub utilización de los recursos productivos, la presión social sobre la tierra, la desocupación rural, asociados a los patrones vigentes de organización económica de la agricultura, constituyen los elementos básicos del perfil socio económico.

En las circunstancias arriba mencionadas, los cambios en la estructura agraria involucran la modificación de todas las variables y aspectos señalados. Todo lo cual trae como consecuencia, la redistribución de la capacidad de producción de la tierra, la implantación de nuevos patrones y formas de explotación y división social del trabajo, nuevas relaciones sociales de producción, articulación a nuevas y variadas formas de participación social y política, etc..

De las consideraciones que venimos de exponer en este Seminario y de acuerdo a la metodología utilizada para el tratamiento del tema, a continuación y solo con fines didácticos, ensayaremos de abordar los aspectos económicos y sociales del proceso, de manera separada.

2. SIGNIFICACION ECONOMICA DE LA REFORMA AGRARIA

A través de esta idea, queremos enfocar el conjunto de efectos que la Reforma Agraria genera en el seno de las estructuras, fundamentalmente, macro económicas de una sociedad; al tiempo de articular las derivaciones que se generan en el ámbito de las relaciones económicas de producción que provienen de las actividades productivas.

Con fines metodológicos hemos generalizado tres tipos de efectos, a saber: efectos directos primarios, efectos directos secundarios y efectos indirectos con implicaciones en los cambios en el nivel y estructura de la demanda global del sector agrícola.

2.1 Efectos Directos Primarios (Esquema N° 1)

- Los cambios en la estructura agraria están en relación directa a los modos de financiamiento adaptados y a las normas de utilización del excedente económico liberado.

Estos dos elementos, se condicen evidentemente, con las decisiones de política del más alto nivel en materia de la Reforma.

- Los modos de financiamiento y las normas de utilización del excedente económico, condicionan a su vez, la manera como se distribuye el costo del proceso en todos los sectores sociales y productivos. Al mismo tiempo determina la dirección e intensidad de las transferencias intersectoriales en el ámbito de la economía; referidos al ingreso de flujos monetarios y reales en el proceso.
- El nivel determinante y la capacidad de originar intersectorialidades a través de flujos en la economía radican fundamentalmente en el efecto confiscatorio que implícitamente resulta de hacer una reforma. Vale decir, que dependen en gran medida del carácter más o menos confiscatorio de la política financiera adoptada. Este aspecto está conectado directamente a una serie de cuestiones centrales que involucra el proceso. Por ejemplo la redistribución de los derechos de propiedad y uso de la tierra (fijación de su superficie a afectar, establecimiento de derechos especiales para los afectados, etc.).

El efecto confiscatorio nunca es independiente de algunos de los problemas nucleares de toda reforma. Se vincula a los criterios utilizados para compensar a los terratenientes afectados (criterios de evaluación de tierras, formas de pago de compensación al contado, pago diferido en bonos, tasas de interés, etc.). Se vincula igualmente a las normas de redistribución de tierra (gratuita, comprada, formas y plazos de pago, intereses, etc.). Se deduce que estas modalidades financieras están asociados a la distribución de los costos entre los sectores sociales y la intensidad de las transferencias intersectoriales.

- De la amplitud y envergadura del efecto confiscatorio, va a depender en última instancia la intensidad y amplitud del efecto redistributivo global en el seno de la sociedad.
- En términos concretos y específicos, una decisión política de redistribuir la propiedad de la tierra y modificar las relaciones sociales de producción en cuanto al uso y aprovechamiento de la tierra, produce modificaciones positivas o negativas en una serie de categorías o elementos de la estructura económica.
- Esas modificaciones se dan principalmente, en la capacidad económica relativa de los agentes productivos, en el sistema de motivaciones económicas de la sociedad en la posibilidad de mayor o menor acceso de recursos productivos, medios técnicos

y financieros a la actividad productiva, en las formas y posibilidad de acceso al mercado etc..

- Este conjunto de modificaciones se reproducen a nivel de los efectos redistributivos en sentido estricto que determinan a su vez una redistribución de la capacidad de producción de los ingresos y que en último término se traduce igualmente, en la mayor o menor amplitud del efecto redistributivo global en el seno de la sociedad.
- Por otra parte, la redistribución de la tierra y las modificaciones de las relaciones y uso de la misma facilitarán en gran medida la incorporación de conocimientos técnicos, la estimulación a capitalizar excedentes económicos (por tanto a invertir), incorporar nuevas áreas e intensificar el uso de la tierra ya utilizada.

La articulación e inter relación de estos elementos, tendrá efectos, en el componente tecnológico utilizado en las actividades productivas y en el cambio de patrones para la utilización de los recursos. Los efectos tecnológicos tienen a su vez una reproducción estructural en los efectos redistributivos globales sociales. Por otro lado provocan significativas variaciones en la producción, productividad y niveles de ocupación agrícola.

- Existen medidas complementarias a los cambios en la estructura aparece, que se traducen igualmente en los efectos tecnológicos.
- Finalmente, y como premisa fundamental la provocación de efectos directos primarios de la Reforma está determinada por un conjunto de factores subyacentes que los condicionan - junto con la intensidad del proceso. Estos elementos subyacentes son principalmente:
 - Las características de la estructura agraria a reformar
 - La disponibilidad relativa de recursos productivos.
 - El grado de sub-utilización de los recursos productivos.
 - El grado e integración dinámica de los mercados de productos y de factores.

2.2 Efectos Directos Secundarios (Esquema N° 2)

Están ligados fundamentalmente a la redistribución del ingreso agrícola, y a las variaciones que se originan en la producción, la productividad y la ocupación agrícolas.

- La redistribución del ingreso agrícola altera las proporciones de sus componentes, consumo inversión. Altera igualmente el nivel y estructura del consumo de la población agrícola así como, modifica la cuantía del excedente agrícola generado.
- Las variaciones en la producción agrícola, modifican la cuantía del excedente agrícola generado y altera el nivel y estructura de la demanda agrícola.
- Las variaciones de la productividad agrícola repercute alterando el nivel de la estructura y demanda agrícola y afectando la cuantía del excedente generado en el sector agrícola.
- Las variaciones en la ocupación agrícola, influyen sobre las condiciones del mercado de mano de obra agrícola en todo el ámbito de las actividades productivas.
- Todas estas modificaciones se traducen a su vez en la generación de los principales efectos directos secundarios, potencializados por el proceso de Reforma Agraria:
 - Demanda de productos no agrícolas, servicios sociales y productos agrícolas.
 - Oferta de productos al mercado interno y al mercado externo, y efectos en la estructura de precios de los productos agrícolas.
 - Demanda de servicios productivos, insumos no agrícolas y bienes de capital.
 - Mayor capacidad de inversión en el sector agrícola generación de transferencias del ingreso agrícola hacia otros sectores de actividad.
 - Estimular para provocar mayor migración rural urbana.
 - Influencia en los patrones de remuneración de la mano de obra, en todo el ámbito de las actividades económicas.

2.3 Efectos Indirectos (Esquema N° 3)

Están medidas a través de las implicancias que originan los cambios en el nivel y estructura de la demanda global del sector agrícola, y que para nuestro entender son de manifiesta importancia en todo el ámbito de la economía 1/.

- Las modificaciones de la demanda global del sector agrícola se dan, a nivel de los alimentos insumos agrícolas, bienes de consumo no agrícola, insumos no agrícolas, bienes de capital ser vicios sociales y servicios productivos.

Este gran ámbito de modificación, tiene correlación con la potencialización de estímulos al mercado interno y la alteración del nivel y estructura de transacciones de la economía con el exterior.

- Los estímulos al mercado interno se reflejan a nivel del impacto directo que producen sobre los sectores de bienes de consumo no agrícola, de insumos no agrícolas, de bienes de capital y de Servicios Sociales y productivos.

Al mismo tiempo se generarán efectos FRED BACK sobre el sector agropecuario, por la gran estimulación del mercado interno.

- La serie de impactos producidos, tienen incidencia manifiesta sobre el nivel de producción y sobre la expansión de la capacidad productiva. Produce igualmente una fuerte influencia directa sobre la producción y capacidad de los productos; induce alteraciones en la ocupación y demanda derivada de esos factores. Todo lo cual se traduce en una serie de cambios derivados y de naturaleza acumulativa; los que a su vez originan efectos multiplicadores globales.
- La incidencia del nivel de producción y expansión a la capacidad productiva origina cambios en la ocupación, demanda de insumos, de servicios y de bienes de capital. Todos estos a su vez generan cambios derivados en la demanda de alimentos y bienes de consumo no agrícolas; así como en el nivel de producción y la expansión de la capacidad productiva.

1/ También se pueden medir a través de la incidencia de los cambios en la oferta de productos agrícolas; las implicaciones de los cambios en la ocupación agrícola, las implicaciones de los cambios en los flujos intersectoriales de ingresos; que no los examinaremos en esta oportunidad por las limitaciones de tiempo del presente Seminario.

- La gran diversidad de cambios ocurridos, se constituyen igualmente en efectos multiplicadores globales que se reflejan en una serie de alteraciones finales en:
 - La intensidad del efecto FEED BACK sobre el Sector Agrícola.
 - La dimensión del mercado interno de bienes no agrícolas.
 - El nivel global de ocupación
 - El nivel global de ingresos
 - El nivel global de la capacidad de producción.
 - El nivel global de la acumulación.
- En términos específicos y concretos, los efectos indirectos que venimos de señalar, requieren para su dinamización, de una serie de elementos o factores. Estos factores, son condicionantes de la intensidad y dirección de la propagación de los cambios en la demanda global del sector agrícola sobre el conjunto de la economía. Los principales factores son en consecuencia:
 - La capacidad operacional y la orientación de la acción del Estado, en el proceso.
 - La capacidad y operacionalidad del sistema financiero.
 - La disponibilidad relativa de factores.
 - La estructura sectorial de la Economía.
 - El carácter de la estructura empresarial no agrícola.
 - El grado de dependencia de la economía con el exterior.
 - La distribución del ingreso en el sector no agrícola.
 - El nivel y forma de incorporar tecnología al proceso productivo.

La ausencia de alguno de estos factores condicionantes, influirá decisivamente en la generación de los efectos indirectos; que a nuestro entender ocupan una posición clave en toda la problemática analizada.

3. SIGNIFICACION SOCIAL DE LA REFORMA AGRARIA

La versión y problemática social del proceso de Reforma Agraria, implica referenciar un marco teórico, que sea capaz de interiorizar todo el conjunto de categorías de análisis social, en el seno del problema. Bajo estas condiciones, requerimos en principio de una enriquecida capacidad e imaginación sociológica para enfocar de manera racional, lo que a nuestro entender serian los problemas y efectos sociales que origina una Reforma en el entendido de que los aquí presentes enriquecerán el marco referencial que presentamos a continuación.

3.1 La Problemática Social de la Reforma Agraria

El punto de partida es la naturaleza de las fuerzas sociales que promueven, participan y conducen el proceso y la naturaleza específica de las capas beneficiadas.

El problema no se limita, desde luego, al solo reconocimiento de las fuerzas que promoverán los cambios; sino en su capacidad de desarrollar e incentivar iniciativas de transformación histórica, la cual está en relación con los siguientes elementos cualitativos.

- Los niveles de desarrollo de la conciencia social expresados -definitivamente- de manera explícita o implícita en ciertas conductas ideológicas de las cuales el hombre no puede igualarlas.
- Los grados de organización y de integración política, en términos de ser capaces de conformar un bloque o sistema de poder, tener acceso directo al aparato del Estado y ejercer influencia práctica en la toma de decisiones.

La Reforma Agraria, la hemos conceptualizado como un proceso que redistribuye todo un conjunto de elementos socio-políticos y rompe los esquemas y privilegios de unos cuantos, en beneficio de la gran mayoría. Se asume así, un instrumento que redistribuye poder y prestigio entre los depósitos. Una reforma es la respuesta concreta a una caracterización histórica evolutivamente determinada y a una situación estructural de las fuerzas productivas, que son sub-desarrolladas como resultado del desarrollo de otras sociedades a costa de la explotación y sacrificio de los nuestros:

Nuestros países sub-desarrollados han soportado secularmente los mecanismos e instrumentos sub desarrollantes de los países desarrollados. lo que ha implicado de paso, la panperización social y la alineación y traumatización de nuestras grandes masas sociales.

La problemática social necesariamente se articula con la problemática del sub-desarrollo y de marginalización política social de las clases pobres. La Reforma Agraria en este sentido aspira a la transformación global de las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto, de las relaciones de producción, de los patrones de acumulación social y de distribución del ingreso, del sistema de gestión y uso de los recursos disponibles, etc. Todo ello con el fin de lograr una enérgica expansión de las fuerzas productivas y asegurar la activa y sistemática participación popular en su propio destino. En última instancia, el objetivo será la transformación de las condiciones históricas de vida de una sociedad en su conjunto y no solo de una clase o grupo hegemónico. Todo ello se fundamenta en una movilización autónoma de los pueblos en cuanto protagonistas, gestores y beneficiarios directos de las operaciones estratégicas de transformación, implícita en la Reforma Agraria.

3.2 Efectos Sociales de la Reforma Agraria (Esquema N° 4)

- Los cambios operados en la estructura agraria, originan variaciones en la redistribución del ingreso agrícola y a partir de aquí, de manera implícita, modificaciones en el comportamiento organizacional y en las actitudes y patrones de conducta social entre los beneficiarios.
- Como consecuencia necesaria del proceso la mayor posibilidad de contar con ingresos, genera fuertes impulsos y motivaciones sociales para la educación y capacitación, altera los patrones tradicionales de vida, modificando al mismo tiempo las interrelaciones formales e informales de las unidades familiares y grupos sociales-rurales.

El problema de la capacitación nos parece importante, y aquí le haremos un tratamiento específico

Se podría decir que la capacitación del campesinado beneficiario es la actividad que tiene por objeto situar al campesino (de manera individual y colectiva) dentro del marco específico de su realidad y de su sociedad. Implica transmitir un cierto cuadro teórico práctico acerca de la naturaleza y formas de

funcionamiento de las empresas asociativas; adiestrar en el manejo y uso racional de los recursos; formar una cierta aptitud destinada a comprender las actividades económicas, culturales y técnicas de transformación de la sociedad. Se capacita en última instancia, para lograr la participación comprometida y conciente de los campesinos en una cierta comunidad agraria, en una cierta empresa asociativa y en una cierta sociedad nacional.

Este planteamiento aborda cuestiones de fondo en el desarrollo del proceso. En efecto el cambio estructural no es una situación mecánica de sustitución de la tenencia. La experiencia muestra que, mientras no se forme una nueva conciencia participativa y social no podrá manifestarse positivamente la capacidad creadora del campesino. No podrá participar con impulso propio en los nuevos procesos de transformación social y política, ni constituir la fuerza motora del proceso.

Esta concepción globalista de la capacitación, a nivel de efecto social de la Reforma permite identificar en cierto grado las grandes orientaciones de la acción capacitadora a impulsar:

- Una acción orientada hacia la formación de una conciencia crítica y hacia la formación de una conciencia organizativa, como premisas fundamentales.
- Una acción destinada al adiestramiento práctico en relación con el manejo de unos ciertos recursos, una cierta tecnología y un cierto esquema empresarial como herramientas complementaria a la premisa fundamental.
- Por ello estimamos que los cambios en la estructura agraria, tiene efectos sociales, variando el comportamiento organizacional y las actitudes y patrones de conducta social por medio del impulso capacitador.

En el contexto del amplia gama de efectos sociales donde se dan una serie de alteraciones, podemos señalar algunos que creemos principales:

- Modificaciones hacia mejores y mayores aptitudes y actitudes empresariales.
- Modificaciones de las relaciones sociales de producción.

- Modificaciones en la estructura cultural y en el sistema de valores.
- Modificaciones en la conducta y personalidad social.
- Al impulso de esta serie de alteraciones de los patrones tradicionales de vida campesina, necesariamente surge una estructura de demanda de bienes y/o servicios representada básicamente en una exigencia práctica de:
 - Mayor y mejor infraestructura social
 - .. Promoción y capacitación
 - .. Servicios sociales de salud, alimentación, etc.
 - .. Participación societaria en la gestión.
 - Participación política
 - .. Bienes de consumo no agrícola
 - .. Servicios culturales básicos, etc.

La potencialización de esta serie de demandas y su inter relación con la gama de alteraciones que se desenvuelven en el ámbito social, generan efectos en la movilidad social horizontal y vertical y fundamentalmente, efectos en las estructuras institucionales y mentales (super estructura). Todo lo cual apunta necesariamente a una redefinición del sistema nacional de vida, acorde con los requerimientos del desarrollo social y económico y con las orientaciones de política definidos por el Poder Político.

- Finalmente y como resultado de la interacción de todos estos componentes, los efectos se traducen operativamente en una descomposición y desaparición de grupos oligárquicos, en profundas variaciones en la composición de clases y en variaciones en la decisión política en términos de participación política. Tal como se puede deducir del análisis simplificado que venimos de explicar, llegamos a la conclusión que los efectos sociales del proceso de Reforma. Se dan en consecuencia de un ámbito inimaginable de categorías y variables que sustentan y determinan la naturaleza de las estructuras sociales; y en este sentido, es posible opinar que el mayor logro de una Reforma Agraria se traduce fundamentalmente en todo el ámbito de la sociedad, a través de los efectos sociales que generaliza.

4. SIGNIFICACION POLITICA DE LA REFORMA AGRARIA

Los obstáculos, originados por la problemática política, para efectuar un programa de redistribución de tierras en cualquier sociedad son enormes. Aquellos pocos que corren el riesgo de perder tierras, tienen un poder político desproporcionado a tal extremo que la meta más difícil de lograr es justamente hacer una Reforma evitando la confrontación social.

Se desprenderá de la premisa anterior que la decisión de llevar a cabo una reforma es una decisión política extremadamente importante. El Estado selecciona una opción política para toda la sociedad, en la cual unos pocos se ven privados de sus bienes y de su poder. Se define la decisión de hacer la Reforma con tal o cual profundidad y se compulsa en la misma, la opinión divergente de los diferentes grupos políticos, los cuales unos se oponen, porque va en contra de sus intereses y otros la apoyan. Dependiendo de la naturaleza de la decisión.

Por regla general, es poco probable que una reforma significativa ocurra en una situación de flujo político, donde tanto los líderes como el tipo de gobierno cambian constantemente. En nuestros países latinoamericanos, salvo algunas excepciones, la intervención del militarismo en política ha sido un hecho concreto a partir de las guerras independentistas. Además el militarismo tradicionalmente ha apoyado a los grupos de derecha, por tanto no se han implementado serios programas de reforma.

Igualmente, en países de vida democrática, estos a su vez constituyen una barrera para un cambio significativo.

La esencia de una democracia pluralista radica en que las estructuras no pueden ser cambiadas rápidamente en una dirección u otra. Por presentar innumerables oportunidades de obstrucción, el sistema favorece la preservación del status quo.

Así resulta ser que la Reforma Agraria se convierte en un proceso reivindicativo de las banderas políticas izquierdizantes de todo calibre y es a partir de este hecho que muchas veces la extremización de las posiciones conducen inevitablemente a la videncia social.

Una estimulación de la Reforma Agraria, sugiere como condición necesaria que el sistema político imperante dinamice el proceso y provoque una apertura generalizada a todas las posiciones políticas y que a partir de un diálogo constructivo se lleguen a condiciones de equi-
librio en su puesta en marcha. De ello se deduce que la actividad política de los grupos debe ser un importante catalizador socio político

de las aspiraciones de todas las capas sociales, frente al desarrollo de la Reforma.

En términos concretos, la estrategia política de decidir una Reforma, tiene como detonador fundamental, una serie de características que muestran las debilidades estructurales de una sociedad sub desarrollado. Sin embargo su éxito parece depender de la manera cómo se debe manejar la situación previa para producir un programa y un resultado concreto, en bien de las grandes mayorías nacionales. Reducir la oposición de algunos grupos y tratar de incrementar el máximo de apoyo para una reforma, durante el prolongado período de su materialización, es quizás más difícil que buscar la aprobación de una Ley específica.

Los expertos a menudo citan la falta de apoyo organizado de los mismos campesinos que se beneficiarán como uno de los obstáculos principales para el éxito del proceso.

Al tomar la iniciativa reformista, el Gobierno deberá visualizar dos propósitos:

- a) Acelerar el esfuerzo de organización total, forzando a sus oponentes políticos a aumentar su preocupación por los campesinos.
- b) Apoyar activamente formación y reforzamiento de los organizaciones campesinas, estimulando así mismo su participación real en el proceso.

Un programa político así concebido debería figurar sin lugar a dudas pese a los defectos de la estrategia inicial, la minimización de la oposición conservadora confundida y la maximización del apoyo campesino.

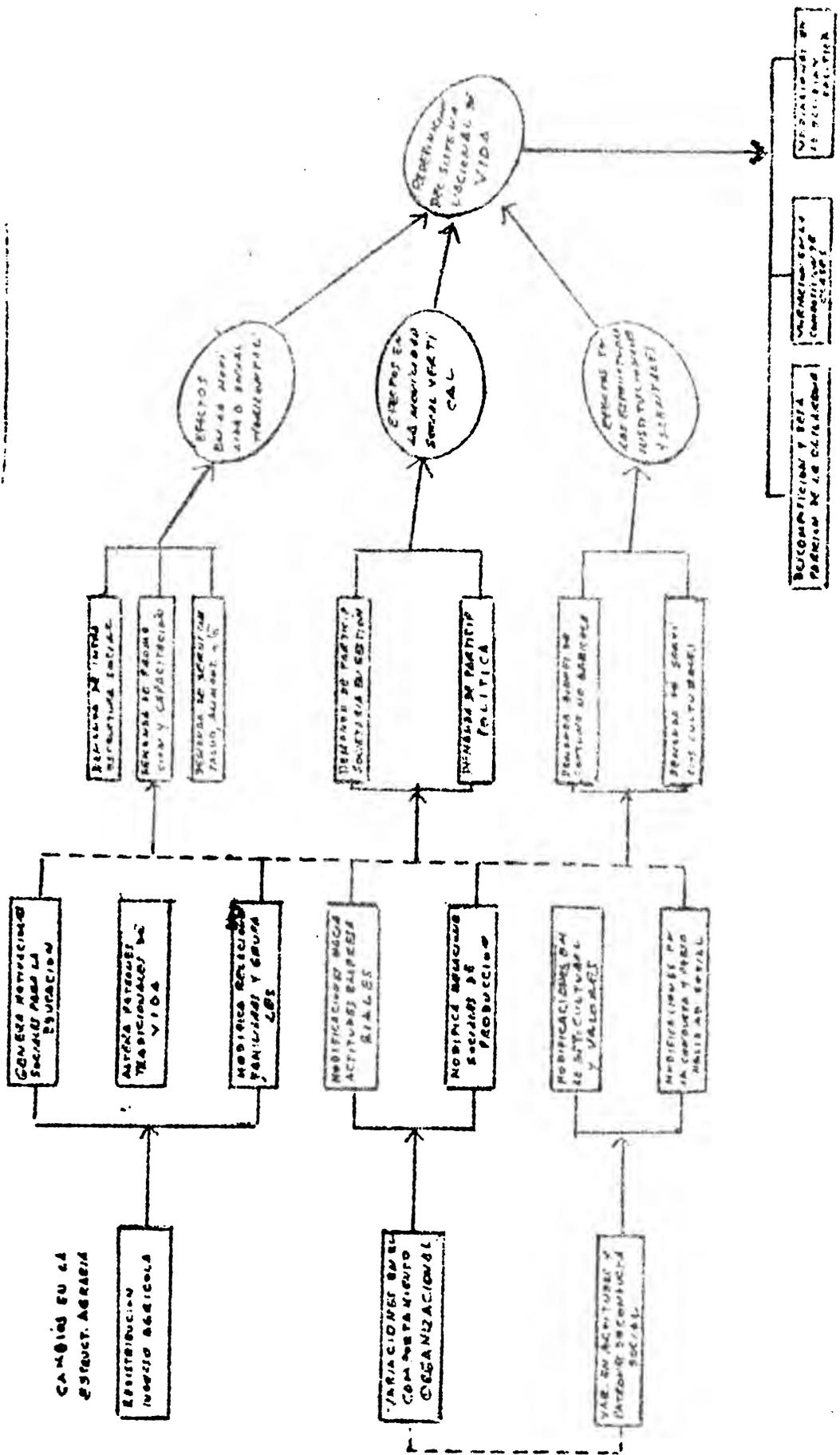
Así, cualquier error táctico cometido inicialmente puede ser anulado en el posterior desenvolvimiento agresivo de la Reforma. Ello significará necesariamente, que toda reforma deberá ir acompañada de un sistema complejo de componentes e instrumentos de apoyo técnico, logístico, económico, etc. para evitar desviaciones del objetivo fundamental y distorsiones que terminan por paralizar el proceso y desmotivar los grupos; quienes se convierten casi de inmediato en sujetos escepticos de los beneficios y ventajas que se pueden obtener.

De lo expuesto podemos derivar que es una condición necesaria para el desarrollo eficiente de una reforma, la participación política de todos los grupos organizados de la sociedad tanto a nivel institucional, como

2-16

a nivel político. Sin el concenso de todos ellos y sin su apoyo decidido, es evidente que los esfuerzos iniciales y los resultados, correrán el riesgo de fracasar.

San Salvador, Setiembre 1° de 1981



**3- PROBLEMATICA AGRARIA DE EL SALVADOR Y
POLITICA DE REFORMA AGRARIA DEL GOBIERNO (*)**

por:

Doctor José Antonio Morales Ehrlich()**

**(*) Conferencia presentada en el Seminario de
Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector
Público Agropecuario, del 31 de agosto al
4 de septiembre de 1981.**

() Miembro de la Junta Revolucionaria de Gobierno
Encargado de la Política Agrícola de El Salva-
dor.**

3- PROBLEMATICA AGRARIA DE EL SALVADOR Y POLITICA
DE REFORMA AGRARIA DEL GOBIERNO. (*)

Podemos dar ciertos datos de los que no voy a profundizar porque ustedes los conocen perfectamente y que nos pueden dar, pues, el marco ó panorama de la realidad salvadoreña. Primero podemos ver que tenemos una agricultura dividida en dos corrientes: una para la exportación, los famosos productos tradicionales de exportación especialmente, el café, caña de azúcar y el algodón; y, luego la otra rama de los cultivos orientados hacia el consumo, la dieta básica de el pueblo, especialmente cereales. Tenemos también en otros aspectos, ganadería, una forestación muy mala y la pesca. Si vemos cada uno de estos y podríamos profundizar, y ustedes ya conocen mejor que yo todos estos temas, en cuanto a los productos de exportación, tenemos que tienen un origen bastante atrás y ahora que se está celebrando acá el Aniversario de Gerardo Barrios, quien fue el impulsor de la siembra del café y realmente metió el café a la fuerza, y que cuando estaban en sus fracasos usando el año él como visionario, impulsó la siembra del café una siembra del café que no favoreció realmente a las clases marginales o al agricultor pequeño, sino que, las fincas de café fueron haciéndose por muchas personas que no eran realmente agricultores; era la hechura de una finca como una acción especulativa que hacía el Doctor el Farmacéutico, el Abogado, el Diputado, etc. que radicaban a veces en la ciudad, pero que tenían el dinero suficiente y el acceso al crédito para poder hacer una finca de café, - oportunidad y situación que le estaba privada al agricultor común y corriente que todos conocíamos; que tenía sus 5, 10, 20 ó 100 manzanas, con unas cuantas yuntas de bueyes, su familia, y, a la par, unos cuantos mozos y sin acceso a la Banca.

Estamos hablando de más de 100 años atrás, esto es en situaciones de suma miseria.

Paradójicamente, esta misma gente a la que Barrios ayudó, es la gente que lo fusiló y nunca se vieron realmente, los resultados en aquella época.

En cuanto al consumo de los otros cultivos, del algodón y de la caña de azúcar, igualmente, estaban orientados. Digamos que es el agricultor que tiene la mejor infraestructura en sus tierras o, mejor dicho, sus tierras están colocadas en la parte del país con mejor infraestructura; un país que giró alrededor de un grupo poderoso de poder, de una oligarquía; luego, entonces, fue alrededor de las tierras de esta gente en donde se generaron los servicios, las carreteras, el agua, la luz, teléfono, etc. A la inversa, en los lugares en donde no había tierras de este sector, no existía mayor interés de los gobiernos de hechar a andar obras de infraestructura; y así tenemos la zona norte en donde, como no hay tierras realmente ricas, entonces, ahí tampoco había interés de hacer buenas carreteras ni de llevar los otros servicios, y ahora realmente estamos sufriendo con la violencia, las consecuencias de una * epicuración * errónea del país.

En las zonas donde hay más violencia es donde de menos infraestructura tenemos y es producto de la formación de la sociedad. En este momento, los cultivos de exportación generaron una concentración de poder en muy pocas manos; dieron un poder inusitado a un sector minoritario de la población trajo como consecuencia también la concentración de poder alrededor de estos mismos grupos, pero no sólo de la parte agrícola, sino que trajo consigo el poder económico, financiero, el poder industrial, etc. y nos dió una sociedad entonces formada por ellos, en la cual pequeños grupos tenían la propiedad, digamos de todos los bienes de producción; una clase media que fue educada con los valores digamos de la clase alta, acostumbrada a servir a la clase alta y a considerar que la superación consiste en el acento del poder ramificado y en la adecuación de nuestros valores a los valores imperantes; que nos dió también una gran masa de población de pobres, y después de todos los esfuerzos de industrialización y la política de sustitución de importaciones hecha en forma artificial y de pronto en nuestro país, nos dió también otro resultado más que es el de la marginalidad.

En su economía de dependencia, nos dá internamente una marginación que cada día tomaba porcentajes realmente alarmantes. Las tierras dedicadas al consumo o a la dieta básica de la población, de los alimentos, son las tierras que parecen marginales, sembradas por gentes con escasos recursos económicos; mucha gente, sin acceso al crédito sin mayor infraestructura y en fin, pues, en situaciones muy malas.

El problema del país como lo ven ustedes, entonces, es grave porque depende de pocos cultivos, no tenemos diversificación, no tenemos buen uso de nuestra tierra, no tenemos satisfechas a veces las necesidades de consumo nacional y si a esto le agregamos que a raíz de esta desintegración social hay otras fuerzas políticas que intervienen, nos traen mayor desestabilización, mayor zozobra, temor, etc. y entonces se hace con esto que se agrave la cosa y se agudicen las contradicciones. Viene las fugas de capitales, viene el desinterés, la frustración, el deseo de no arriesgarse y entonces viene una declinación económica, social y política de un país; esto llega pues a ser una crisis realmente de proporciones alarmantes ya en el año 69 y da como resultado pues, la reacción, como hablabamos en la mañana, el Golpe de Estado del 15 de octubre, el cambio de gobierno, la reflexión sobre la historia y lo que estaba pasando; esto tiene una serie de consecuencias como es, digamos, la rotura de alianzas anteriores, la formación de nuevas alianzas para formar gobiernos, y la elección de tomar las medidas que se consideran más importantes y más convenientes para poder solucionar aquellos problemas. Entonces vemos que hay un entrapamiento realmente, y digo un entrapamiento, porque estamos en un círculo vicioso; una sociedad mal estructurada, tiende a la concentración de poder y tiende a la marginación de las grandes mayorías, o sea, pues, que aquí se dá con mayor aceptación aquel dicho de que "el rico cada día más rico, y el pobre cada día más pobre"; esa concentración de poder y esa marginalidad siempre nos daban, pues, una sociedad que después llega a ser explosiva. A la inversa, esta sociedad mal estructurada que concreta el poder, también influye en una mala conformación de la agricultura porque el interés reside en ciertos cultivos que dejan buena rentabilidad y ningún interés por otros cultivos que, aunque son necesarios al país no dejan rentabilidad; además, estamos basados en una economía exclusivamente de lucro en donde se -

maquiniza todo lo que es ganancia en este ánimo de lucro y se olvida de la satisfacción de las necesidades de un pueblo; esto impide también, pues, el desarrollo; no hay desarrollo, pudo haber agrandamiento del producto, pero no desarrollo nacional y a la inversa hicimos por construir una mejor sociedad; entonces, como podemos ver, su interacción, la mala sociedad que tenemos, nos impide una buena conformación agraria y esta mala conformación agraria existente impide una buena organización social, los esfuerzos realizados fracasados, esfuerzos desarrollistas en su mayoría, y que realmente fracasa porque nunca se tuvo de cerca al hombre como objeto de desarrollo; se consideró un simple crecimiento económico, no se tomó como un factor político y nunca se estructuró sobre una base económico-doctrinaria que pudiera orientar los pasos de este desarrollo y estas estructuras. Hasta la saciedad se ha dicho, y creo que está demostrado en nuestro país, eran generadoras de violencia de por sí las estructuras sociales y económicas porque generaban miseria, hambre, desigualdad, etc. y eso llega a agudizar las contradicciones, a ser generadoras de mucha violencia como lo hemos dicho y lo estamos sufriendo en este momento.

Bueno, del año 68/79 para acá viene una declinación total en la vida del país y a esto, tenemos que agregarle ya no sólo el aspecto de una mala conformación social, si no tenemos que agregarle otra serie de variantes; en la caña de azúcar, recuerden que el precio allá por el 79, había bajado a \$ 6.90 y se había desincentivado la producción del azúcar; ahora tenemos que los precios del café nos han bajado mucho, también tenemos el esquema de violencia que en el año 79 tomó un auge muy fuerte; mucha presión laboral, salarios de ₡30.00 diarios para la recolecciones de cosechas, pero no volver a sembrar por no volverse a arriesgar porque les pintaban un panorama sumamente sombrío; la fuga de capitales, una fuga realmente impresionante de millones y millones de colones traducidos o convertidos en dólares que se fugan del país; luego también deserción de algunos agricultores, deserción, no sólo fuera del país; sino internamente, esperando que mejoren las condiciones para arriesgarse a sembrar.

Vemos que ante esta situación de una conformación agropecuaria deficiente en donde la tenencia de la tierra y la estructuración social impedían el desarrollo de nuestro país, los productos de importación manejados en determinados límites que convenían, sin ningún interés por la diversificación, sin ningún interés por la intensificación o la modernización de otras áreas de la agricultura, la tenencia de la tierra, impide todos los trabajos de reforestación de nuestro país; los esfuerzos del Ministerio de Agricultura han sido inútiles prácticamente en los años anteriores, por un respeto y una concepción absolutista del derecho de propiedad; en el aspecto pesquero una explotación irracional de nuestros productos marinos en detrimento de nuestra fauna pero favoreciendo muy pocas firmas; en la ganadería, un crecimiento más o menos adecuado, pero al final, al afrontarse la violencia y la posibilidad de cambio, un saqueo de todas nuestras haciendas ganaderas, calculándose en unas 200.000 cabezas de ganado las fugas lo cual nos deja el hatu ganadero realmente muy mal, a esto le agregamos los problemas actuales, repitiendo, la Roya en el café, los precios, esto sin mayor incentivo se traduce en un mal cultivo del café; en el algodón, los temores al no poder recolectar las cosechas; el temor al Decreto 207, a veces temores irracionales, pero agrandados especialmente por gente interesada en detener los procesos de cambio.

No obstante que todo esto pasa, además no he hablado acá de la forma en que se realizaban estos cultivos, todos sabemos que el algodón se trabajaba sin tener ninguna consideración por el aspecto ecológico y por otra serie de aspectos del país; la caña con un precio que bajó mucho, ahora tiende a elevarse; mucho temor en la zonas más conflictivas del país; en el ganado repito ese saqueo; un estancamiento, etc. Entonces, ante esa problemática de la agricultura en el país, el Gobierno pretende embarcarse dentro del plan de desarrollo nacional a 20 años al año 2.000 y para eso tenemos que tratar de restablecer nuestra agricultura como la base sobre la cual sostener la agricultura, la industria y como la base del desarrollo o sea que la parte agrícola, en una primera etapa, tiene una importancia especialísima y es posible que dentro de 5 años no tenga la mayor importancia porque ya estaremos en una etapa donde habrá que generar e impulsar la industria, servicios y otra serie de cosas,

en donde quizás, lo que es meramente Reforma Agraria, con toda la tierra afectada en manos de cooperativas, con esas cooperativas convertidas en empresas, con todo este proceso, con una calificación agropecuaria adecuada, entonces, estaremos ya no en la parte dramática de la reforma agraria del heroísmo, digámoslo así de la reforma agraria; sino en un plan de consolidación, pero en ese momento quizás el empuje del gobierno va a estar en algo muy serio, en otros sectores que nos van a dar la riqueza del momento y la posibilidad del cambio, de un cambio todavía más substancial; y ante esa situación repito, se trata de volver a reactivar no sólo la agricultura, sino; cambiar la estructura agraria como un camino sumamente importante para cambiar la estructura social junto con otras medidas que van a permitir la redistribución del sujeto y la redistribución del poder.

Con medidas meramente desarrollistas, creo que en nuestro país nunca se logró mayor cosa; por años y años se habló de incentivos, de ayuda, de todo tipo de estímulos, sin haberse logrado realmente mayor cosa, con virajes realmente dramáticos creo que tampoco se iba a lograr ni se podría dar en este país; cuando digo esto, me estoy refiriendo a un viraje a un socialismo, por ejemplo, y este país no tiene una vocación de tipo socialista de Estado y es donde en este momento vivimos este problema de un grupo que quiere instaurar un socialismo de Estado después de una victoria militar, para, con un esquema un poco tradicional sobre las cenizas, levantar su dictadura del proletariado; con otro sector que quisiera volver a un esquema meramente capitalista, y con un gobierno que quiere toda una concepción revolucionaria, pero mantenida en libertad y dentro de una concepción democrática; dentro de estos esquemas es que entonces se está planteando sobre el proceso de reforma agraria y de reactivación del agro y quizás es necesario no olvidarnos nunca de toda la parte de propiedad individual de la agricultura en cuyas manos va a quedar un 70 ó un poco más del 70% de las tierras que se considera vitales en la vida agraria del país.

En la Reforma Agraria al final, una vez terminada y llegando hasta las 100 hectáreas, vamos a tener a lo más un 30% de la tierra del país, el otro 70% queda en manos -

individuales. La tierra gubernamental en nuestro país realmente es pequeña, es muy poca y prácticamente me atrevo a creer que puede ser un 1% o algo así.

La tendencia pues a tener sólo lo estrictamente necesario, realmente nos puede hacer dividir la tierra en esas partes; repito la importancia del sector individual, porque uno de los grandes problemas que vivimos en este momento y creo que este Seminario no puede ignorar, que nuestro gran defecto en este momento es que no hemos logrado incorporar al agricultor individual al proceso de producción. Y si vemos las cifras, las Cooperativas de reforma agraria son todo espíritu, todo empuje y ellos están sembrando y a veces nuestro problema es detenerlos porque cualquiera que les dice a sembrar 100 manzanas de cualquier cosa y ellos van a sembrar, y es que ellos creen en el proceso y están empujándolo, sin embargo estas mismas cifras nos demuestran, que hay un sector de agricultores individuales que no están sembrando; o es que cuidan mejor su hacienda, o se preocupan más por el riesgo, o es que hay un temor por que su vivienda, o su vida se realiza en la ciudad y tienen que trasladarse a una finca y ahí pueden correr peligro; una cantidad de cosas que se están dando, pero que no hemos logrado para efectos de una reactivación general que este sector trabaje con toda la intensidad que debiera de trabajar y es una de las grandes preocupaciones que debemos tener como gobierno; ya a nivel de Ministerio de Agricultura y Ganadería, donde tenemos que ver el nivel global no podemos decir bueno, la reforma agraria va bien, pero en el resto del país tiene que ir igualmente bien, y lo mismo tendremos que decir de todo este otro complemento de la reforma agraria que son los aparceros y arrendatarios que ahora han pasado a ser -- propietarios de la tierra en donde también se tiene que garantizar un cultivo óptimo, una preocupación mayor que antes, una elevación de la producción y una serie de estrategias en donde poder incorporar a esta gente y realmente salir adelante.

Estamos quizás a niveles de mera subsistencia, hemos disminuido en todas nuestras cifras de producción; nosotros pensamos este año empezar a elevarlas, realmente tenemos que decir, a nivel de reforma agraria si las hemos elevado, pero a nivel privado, no se ha elevado en la forma que se esperaba.

También nadie puede ignorar de que quizás nosotros deseabamos que la violencia iba a ceder más pronto y que no se ha podido erradicar ese nivel de violencia en nuestro país, que ha habido un trasiego y una ayuda exterior de armas, etc. A la guerrilla, lo cual ha impedido entrar en un proceso de mayor pacificación, digo esto, pues, porque es realmente una preocupación, ya que un país no puede seguir simplemente justificándose, de por qué no se han hecho las cosas, sino, que hay que hacerlas, y la reforma agraria, es un instrumento - que nos tiene que ayudar para poder hacer esa transformación pero además para poder elevar todo nuestro sistema, nuestra producción.

Entonces vemos que la política, ya entrando a la - reforma agraria, tiene fundamentos históricos que todos conocemos y también tiene fundamentos doctrinarios extraídos de la realidad, y yo creo que si el éxito que podemos apreciar viene de que realmente lo que se está propiciando en el país por la Junta Revolucionaria de Gobierno, es un producto de ese entendimiento, y de ese pacto entre Fuerza Armada y Democracia Cristiana, es que simplemente extrajeron la realidad del país sobre el proceso histórico, y han echado a andar, no sobre concepciones teóricas preconcebidas, si no tratando de interpretar la realidad, de corregir y de impulsar entonces, yo creo que hemos podido ver que pasada la etapa de la zozobra la etapa del desorden, y la etapa del temor, si viene una nueva, fuerza que lleva las aguas a su propio nivel y entonces vienen juntos, estos impulsos, pueden detenerse y a veces por cualquier otro problema, cometer un - error, realmente hay que tenerlo en cuenta, porque esto nos puede llevar, repito, a cometer errores muy graves si por equis circunstancia nosotros evitamos dar pasos que después se van a traducir en la falta de producción, porque también vivimos en un momento difícil y digo difícil porque mucha gente habla de desarrollo y a veces ustedes habrán escuchado grupos, por la prensa, etc. que al hablar de este punto, hablan de la industria y del comercio y de la falta de incentivos del Gobierno hacia estos sectores de la empresa privada, etc. y realmente no es que haya habido falta de incentivo pues ha habido quizás una preocupación mayor que en otras oportunidades, pero también hay que entender que los mercados del área en la situación política actual con los precios nos están llevando a una economía de subsistencia y además a una economía de guerra, por que estamos en un momento en donde hay un ataque a fondo para desestabilizar al gobierno, y entonces tiene que haber prioridades, y ese es el problema que mucha gente no ha entendido en las prioridades y quisieran seguir actuando como si estuviéramos en épocas normales.

La reforma Agraria nosotros la queremos enmarcar en los grandes objetivos de la búsqueda de un bien común, de la participación y de la propiedad social en el actual gobierno, se vuelve un aspecto prioritario la búsqueda del bien común, que como prioritario sobre los bienes individuales tenemos que hacer especial alusión al acento social que se tiene en este momento, en donde la preocupación debe descansar en la búsqueda del bien de la comunidad en donde el gobierno tiene que tender a lograr esa sociedad mejor estructurada, una sociedad integrada pero sustentada también en relaciones de justicia social por que no vamos a poder hacer que la gente realice sus derechos políticos si no tiene una base económica y social que le permita una solvencia social y económica, yo creo que casi es conocida la frase de que si a un campesino nuestro se le dice que es libre realmente será libre de morirse de hambre, pero no es libre de otra cosa, porque no tiene absolutamente nada, entonces tenemos, a la par de impulsar un nuevo esquema político, que fundamentar alguna estructura económica y una estructura social estructural que realmente le permita proyectarse y ejercer sus derechos, de lo contrario estaríamos pues con palabras huecas o que se quedarían en el papel. La participación la entendemos en el sentido de que queremos y no sólo que el esquema de reforma agraria, sino todos los demás aspectos de este proceso se echen a andar en base a un esquema de participación popular en la construcción de la sociedad y en la búsqueda de su mejoría; y no más orientaciones bilaterales sin tomar en cuenta al pueblo y sin la anuencia de ese pueblo para que él vaya encontrando su propio destino, y esto, pues, nos lleva entonces a la propiedad social de la que hemos estado hablando en donde arriba renace en El Salvador ese nuevo esquema ya no con el cooperativismo antiguo, mejor dicho el que todavía conocemos en la ley de Cooperativas en donde no hay ánimo de lucro y todos los aspectos filosóficos de la cooperativa, realmente hecha para que fracasara y para demostrar que la propiedad individual o la empresa individual era la única que podía servir en el país. Ahora entraremos en un nuevo esquema de empresa asociativa que queremos hacerla igualmente más productiva, y económicamente sólida, bien estructurada, pero que además redistribuya el ingreso, la propiedad, la riqueza y que sirva de base para el desarrollo.

Y ahora al pasar a ser propietarios y gozar del respaldo del gobierno y al entrar también en forma de promoción social que lo llevan a su unificación, también se les va a dar la sustentación para que vayan reivindicándose y ajustándose al lugar que les corresponde dentro de una sociedad más igualitaria.

Decíamos que la reforma agraria no la podemos ver si no es en el esquema del Plan Nacional de Desarrollo, concebido para este año en el cual se parte de la base del año 80; nosotros tenemos un 60% ó un poco más de población rural y tenemos un 40% de población urbana, que la estructura productiva del producto territorial bruto tiene un 33% en lo agropecuario y un 15% de la industria, 23% del comercio y un 29% de otros; y que pensándolo a 20 años, nosotros esperamos que en el año 2.000 la población rural haya disminuido a un 35% y que la población urbana haya subido al 75% y que la estructura productiva del sector agropecuario represente nada más un 16%, con un 25% de la industria, 28 del comercio y un 31% del resto; es decir que significa una reorganización de nuestra sociedad; una transformación en la búsqueda del despegue de tal desarrollo; como ven, ningún efecto de ningún plan así concebido y de la reforma agraria dentro de ella significa que en los primeros años de este plan la reforma agraria, es la columna vertebral de este país, y sobre ella va a descansar mucho del desarrollo de este fortalecimiento, de esta intensificación, y de la producción de esta generación y ocupación de mano de obra que tiene que darse en toda esta etapa inicial para después ir generando la industria. Además, el comercio y servicios que vayan captando y trasladando esa mano de obra, es decir, un traslado de la población rural hacia la población urbana, pero no por deserción o por migraciones como las actuales en donde el campesino marginado está a veces por las máquinas y por otro sistema pasan a la ciudad, pero igualmente marginados a ocupar en el sector terciario en sus empleos, o empleos disfrazados, etc., es decir su sistema, su condición de maquinación continua; así tenemos pues, y lo vemos a diario en nuestra ciudad la presión del campesinado que viene a la ciudad como sirviente doméstica, vendedoras ambulantes, mil formas de ganarse la vida,

prostitución, delincuencia, etc. el típico de los países latinoamericanos y que en nuestro país se ha venido dando entonces la reforma agraria se tiene que concebir como un instrumento de desarrollo económico, social y político. En lo económico hemos venido propiciando y ayudando a romper las barreras que impedían la diversificación, la modernización y la intensificación de nuestra agricultura como un instrumento que nos permita lograr para la riqueza de los recursos naturales romper la barrera que significaba la tenencia de la tierra y el egoísmo del antiguo propietario y la falta de interés en este aspecto; es decir; que aquí no hay reforestación porque nadie permitía que su tierra se les reforestara o no tenía interés, o no estaba dispuesto a sacrificar sus intereses; entonces en ese sentido pues, la reforma agraria la tenemos que entender como un instrumento de desarrollo de especial importancia y necesaria igualmente la reforma agraria es un instrumento de desarrollo social, porque a través de ella podemos llegar a nuestro campesinado y no sólo en la reforma agraria, sino, que al aparcerero al minifundista y las organizaciones campesinas y al campesino sin tierras, pero organizado para poderlo promover y prepararlo para su ascenso e incorporación a la vida del trabajo; asimismo esto nos va a permitir salir del paternalismo y lograr reales ascensos en la parte social me refiero a salud, educación y toda la otra gama de oportunidades que le van a permitir gozar de los servicios tanto físicos como espirituales que da la sociedad y que él estaba marginado hasta ahora; lo vamos a ver al principio en niveles bien bajos y eso al principio no va a dejar de ser un problema porque las clases medias no esperan, y aunque ahora se han ido, en algunas zonas del país en donde hay una afluencia y una movilidad económica mayor, - porque el campesino ha tenido mayor día de números trabajados y devengado sueldos durante el año, se ha visto realmente a niveles de satisfacción y de necesidades meramente primarias, así que todavía eso no llega, esa liberación y esta distribución a convertirse en un mercado adecuado para la industria que se va a generar o no llega pues a generar una demanda que se tiene que satisfacer como una oferta de bienes y servicios especialmente elaborados en nuestro propio país, y se va a hacer parte de la estructura de defensa propia y en lo político que el campesinado organizado, concientizado, impulsado, tienda a tomar un puesto en la sociedad y eso lo hemos podido comprobar ya con un -

año más de plazo, totalmente distinto a su posición ausentista y que debería eso tener efecto multiplicador hacia el otro campesino; también nos permite entonces su participación en los regímenes locales, luego regionales y tener una expresión en política a nivel nacional. Creo que a nadie va a escapar la presencia del campesinado en los próximos procesos electorales en donde ellos van a tener una importancia realmente superlativa.

Bueno, si bien hemos hablado de la reforma agraria dentro de ese Plan que está dentro de un largo plazo en donde hablamos en este Plan de desarrollo al año 2.000 en donde vemos esa importancia al inicio la generación de mano de obra, luego como el trampolín ó el soporte para que sobre esto tenga su curso la industria, la diversificación, la intensificación, la modernización de la agricultura, y yo creo que ahora el señor Ministro, por el mañana daba un panorama general en la formación de una empresa realmente eficiente que nos permita la consolidación interna de nuestro país, nos evite esa fuga de capital, dé oportunidades al profesional y la otra serie de personas técnicas, para impulsar este proceso en el agro, pero en el mediano plazo. La reforma agraria si tiene un papel sumamente importante y creo que lo estamos viendo en este momento, si no hubiera sido por la reforma agraria no se hubiera sembrado en nuestro país; yo creo que ese es el primer gran beneficio obtenido por la reforma agraria y fue el de lograr que se sembrara en una cosecha del 80, y que ahora nuevamente tengamos siembras en mayor área que el año pasado proque el panorama total y el planteamiento de los agricultores, si ustedes se recuerdan, era "no vamos a sembrar algodón, a no ser de que nos garanticen seguridad absoluta" y el gobierno no podía ofrecer seguridad porque la confrontación de fuerzas es demasiado grande; sin embargo, con la reforma agraria se logra que el campesino si vaya a sembrar", por razones de tipo sociológico y por responsabilidad él sabe que no podía perder más tiempo y entonces piensa y siembra, mientras que el agricultor individual lo piensa tres veces y por eso se abstiene, pero entonces por medio de la reforma agraria nosotros logramos ya esto en este momento por medio de la planificación, dando la oportunidad a entrar ya en proceso de una planeación de la producción agraria en el país en todos los subsectores y vemos como es mucho más fácil dentro del esquema de reforma agraria impulsar proyectos: la Reforestación, la Ganadería, etc. y dentro de este esquema vemos que en la reforma agraria, las Cooperativas tienen un comportamiento realmente eficiente, se cometen

errores al principio, un dato de financiamiento, el desorden normal de un arranque de improviso a medida que se agitan las cosas, y se exige, se percata el campesino, entienden de perfectamente el proceso, el fenómeno, se logran posiciones de lucha, austeridad del campesino, una preocupación por su comunidad y su propiedad y su empresa, se logra una mejor planificación agraria, multiplicación de los créditos, una buena idea del desembolso y los estamos garantizando realmente, la naturaleza u otras fuerzas, nos estamos garantizando cosechas satisfactorias.. Ahora repito, no lo hemos logrado en todos los sectores, pero a nivel de reforma agraria en donde si es decididamente un proceso de desarrollo - habrá que ver si el temor desarrollado por la reforma agraria ya tiene sus argumentos usados por otra gente de la misma a sembrar por el miedo de perder sus tierras. Yo creo que realmente tenemos en el Occidente del país, donde no se ha dado mucho, es más tranquilo, pero todos siembran más también los individuales en donde hay violencia, ahí la reforma agraria no se está dando pero yo creo que esto no es un argumento muy válido y que a medida que la gente se vaya quitando el miedo y que vaya aterrizando y que la reforma agraria va a tener efectos determinados y va a afectar a determinadas personas y no a la generalidad como lo dan a entender por lo medios de comunicación y cuando se agitan esas fuerzas del individualismo es donde la gente con muy poca tierra cree que a ellos se las van a quitar; cuando esas aguas lleguen a su nivel, esto es otro de los grandes problemas que tenemos porque los grandes enemigos de la reforma agraria pues, son o la precipitación o la lentitud.

Y así como muchos quisieran precipitarnos ya para llegar a ese nivel, otros quisieran detenernos para no generar más problemas y el éxito estará en que encontremos el camino preciso, la velocidad indicada, y que todo sea una cadena de éxitos para justificar el siguiente paso, pero también para incorporar y animar al resto de agricultores salvadoreños al proceso de desarrollo.

Queremos entonces en el mediano plazo llegar a restablecer el nivel de producción del año 78 a nivel general y en eso la reforma agraria está siendo de suma importancia porque por ese lado si estamos aumentando sustantivamente la producción y luego nuestra política en el corto plazo, pues en una serie de cosas que se estan haciendo ya,

para allanar los problemas políticos que hemos venido consolidando que hemos hechos y prepararnos para la consecución del proceso, pues, la política de la reforma agraria del gobierno en este año ha sido la consolidación, el pago de propiedades, los derechos de reserva para que cada quien trabaje ya en lo suyo, el trabajo dentro de las empresas, por programas de PERA, DIECRA, etc. para poder dar todo un diagnóstico y una buena estructuración empresarial de las Cooperativas, una buena planificación agrícola; planificación financiera, lograr una superación de muestras de la producción, ayudar ya en el proceso de diversificación necesaria para no estar supeditados a esos productos de exportación que para colmo tienen un mercado, que se tambalea, y en armonizar también quizás dentro del tema asignado en donde se habla de la problemática agropecuaria actual cuál es la política de reforma agraria, debíamos quizás concluir, recapacitando, reflexionando, que primero no se va a saber quien trajo el huevo; que quien fue primero, el huevo o la gallina, y la estructuración de la tierra viene desde tiempos de los españoles en donde ahí hubo un reparto somero de la tierra que a través del tiempo, la tenencia de la tierra incidió que es la propiedad evolucionada adecuadamente o si después fue la sociedad, atrofiada, impedía también el adecuado uso de la tierra; lo cierto es que al llegar a nuestro tiempo para poder cambiar nuestra sociedad y lograr una sociedad cualitativamente distinta, es indispensable romper el esquema de tenencia de la tierra de El Salvador, al romperla pretendemos usarla como instrumento de desarrollo económico social y político. Redistribuir la tierra, riquezas y poder y redistribuyendo el poder lograr pues, dentro de ese esquema los tres fines. El económico, superar nuestra producción, ser trampolín para la agroindustria y la industrialización, generación inmediata de mano de obra importante para traspasarlo a otros sectores empresarialmente, es generar verdaderas empresas industriales, etc. y a la par que esto lo hacemos, lograr esa sociedad de democracia que tiene que radicar en el poder del pueblo; y un pueblo con poder realmente construye su sociedad u la reforma agraria si las va a dar, eso; después nos _

tiene que ayudar también en lo social y en lo cultural y así la reforma agraria aunque podría tomarse como un esquema muy sutil, tiene ciertos campos delimitados, no va a ser la panacea en este país tiene una conformación especial, especialmente para el arranque y junto con ella las demás reformas porque y a través de ellas la incorporación de un estrato social; el campesino que si logramos que se incorpore, realmente creo que habremos logrado mucho.

/alde. mdq.

4. MARCO TEORICO DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS DE
PRODUCCION AGROPECUARIA (*)

Por:

ING. LEOPOLDO SANDOVAL (**)

(*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público Agropecuario, del 31 de Agosto al 4 de Septiembre de 1981.

(**) Jefe de la División de Empresas Asociativas del I I C A.

4. MARCO TEORICO DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION AGROPECUARIA

Introducción

El curso del proceso histórico, económico, social y político de América Latina, que la tiene sumida en el actual estado de subdesarrollo, no puede cambiarse fácilmente con medidas y modelos convencionales utilizados en otras regiones del mundo en condiciones diferentes.

El desarrollo de América Latina tiene que encararse dentro del contexto de su propia realidad, atacando los problemas interiores y exteriores que lo limitan. En el orden interno el problema principal es la existencia de una estructura agraria defectuosa que ha conducido a una agricultura atrasada y dependiente. Dado que la mayor parte de la población latinoamericana depende de la agricultura y vive en el medio rural, ese atraso de la agricultura es determinante - de los bajos niveles de empleo y de ingreso de la población, y, como consecuencia, de sus bajos niveles de vida.

Encarar el desarrollo de América Latina, implica pues - realizar una Reforma Agraria profunda, con modelos adecuados del sistema productivo, que puedan modernizar su agricultura y permitan la participación de los campesinos en los procesos económicos, sociales y políticos.

Desarrollo y Reforma Agraria

Muchas y variadas son las definiciones que se han enunciado sobre lo que es el desarrollo, pero muy pocas son las que abarcan aquellos conceptos básicos que conlleva el desarrollo auténtico. Para poder comprender el papel de las Empresas Comunitarias Campesinas en el desarrollo de América Latina, dentro de un esquema de Reforma Agraria que conduzca a ese desarrollo, nada mejor que adoptar la conceptualización de Desarrollo y Reforma Agraria, avalada por los países latinoamericanos en varias conferencias internacionales contenida en el "Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina", propuesta por el I I C A y la FAO. Dicho Marco expresa lo siguiente :

" Desarrollo no quiere decir solamente crecimiento económico con finalidad restringida al aumento - cuantitativo de la capacidad de producción. Las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano han reconocido muchas veces que el desarrollo es un concepto ideológico amplio que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas, Para ello el desarrollo en América Latina debe ser abordado como un proceso de cambio estructural que implica modificaciones tanto en la producción como en las instituciones y requiere la participación creadera de todo el pueblo " .

" Conviene aclarar por lo tanto, que las estrategias que se preocupan solo con una modernización tecnológica sin -- cambios estructurales limitan el desarrollo a solo una de sus dimensiones y acaban su eficacia, incluso en cuanto al cambio tecnológico, llevándolo a una situación de estancamiento y por ende de conservación de la sociedad tradicional. De hecho, si la modernización tecnológica no va acompañada o precedida por una transformación social, puede convertirse en un factor negativo para el desarrollo, considerando como un proceso de promoción humana de toda la población. El progreso técnico sin la reforma estructural conduce a un tipo de crecimiento sin justicia social, lo que implica la represión de grupos no privilegiados cuando estos pretenden ejercer su poder social. Esto está en abierta contradicción con pronunciamiento de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano " .

La Reforma Agraria como parte integrante del concepto y de la estrategia del desarrollo surge así como un proceso de reorientación de elementos básicos de la convivencia del campesino con los otros sectores de la vida social. En este contexto - debe ser entendida la tenencia de la tierra que surge como la institucionalización de las relaciones entre personas o grupos de personas especialmente en cuanto al uso de la tierra y a la distribución de sus beneficios y ventajas. Por lo tanto, no se agota la tenencia en la relación hombre-tierra sino que abarca también como elemento esencial, las relaciones interpersonales referidas. El sistema latifundio-minifundio, - por ejemplo, no es solamente una forma de uso de la tierra; - él surge como un sistema social local en el cual los dueños - de los grandes fundos constituyen un grupo que, al controlar la gran mayoría de la tierra, monopoliza el tigio y el poder político y asegura su dominación sobre el campesino " .

"Como proceso que se realiza en un contexto de relaciones sociales conflictivas. La Reforma Agraria surge como resultante de una presión nacional sobre la estructura agraria. Ciertos sectores sociales ejercen su poder social para lograr aumento de la oferta de alimentos, aumento de la producción de materias primas, generación de nuevas divisas y ampliación del mercado - interno a través de la incorporación del campesinado. Por otro lado, los campesinos, al lograr la capacidad de pensar críticamente sobre su realidad, organizan su solaridad y procuran formular de manera autónoma su propia participación en el proceso de transformación social. Surge de esta forma un sistema de objetivos que orienta la presión campesina: acceso a la tierra --

y a los otros bienes de producción; niveles más humanos de la vida (empleo, mejores ingresos nuevas condiciones de trabajo participación receptiva en los servicios); acceso al poder decisorio, tanto al nivel de la empresa cuanto al nivel de los organismos públicos y del sistema político " .

" Como parte de una estrategia global de cambio, la Reforma Agraria no puede ser realizada aisladamente fuera de un adecuado sistema de modificaciones en los tres sectores de la estructura económica y social. Estos deben ser también reorientados, lo que supone un esfuerzo creador para concebir e implantar -- nuevos tipos de unidades de producción. En especial se requiere la transformación de la estructura de financiamiento, de su ministro de insumos, de transformación y comercialización de la producción agrícola " .

Enfocada como condicionante del desarrollo global, la Reforma Agraria camina hacia la creación de nuevos sistemas de tenencia que deben tender minimamente a la consecución de los siguientes objetivos: a) Organización Empresarial de los nuevos titulares que los conduzca a un incremento de la producción y a una mejor utilización de los recursos productivos; b) Constitución de unidades de tenencia o formas asociativas de los beneficiarios que permitan la adopción de tecnologías convenientes estimulen mayores inversiones y aumentan el nivel de ingreso; . c) Medidas que conduzcan a asegurar una distribución más equitativa del ingreso en el sector rural; d) Organización de los campesinos que les permita participar en los procesos de toma de decisiones que el país afronta. e) Adecuación de los nuevos sistemas de tenencia al contexto del sistema social en que van a operar las nuevas unidades. Estas deben tener la flexibilidad necesaria para incorporar la población campesina excedentes que no tenga posibilidad de empleo en otras partes dentro del programa de desarrollo " .

La Empresa Comunitaria Campesina.

Dadas las características de la conquista de latinoamérica y la evolución histórica de su desarrollo económico, político y social, el único esquema de Reforma Agraria que parece viable, después de haber fracasado otros, es la Empresa Comunitaria Campesina. Mucho puede decirse de este tipo de empresa -- pero para resumir y dar una opinión avalada por expertos y políticos, transcribo a continuación la parte correspondiente de la Declaración Final de la IV Reunión Interamericana de Ejecutivos de Reforma Agraria, realizada en Panamá del 14 al 20 de mayo de 1972:

"Estas formas asociativas o comunitarias son las más adecuadas para garantizar la libertad y dignidad de los campesinos, para vincularlos al proceso de decisiones nacionales y para estimular la creación de una cultura nacional auténtica.

En desarrollo de lo anterior y, advirtiendo que no se considera conveniente el tratar de englobar en una definición, las diferentes y variadas formas empresariales campesinas que se vienen desarrollando en América Latina como consecuencia del proceso de Reforma Agraria, deben mencionarse a continuación algunas notas características que pueden contribuir a una conceptualización de las llamadas empresas comunitarias.-

Estas notas características serían las siguientes:

1. Están formadas por "campesinos", entendiendo por tales a las personas de escasos recursos que derivan su subsistencia del sector rural. Estas empresas deben tener, por tanto, una connotación de clase que las diferencie de otras organizaciones de productores agropecuarios, de medianos o grandes recursos económicos.-
2. Su carácter de "empresa" estaría dado por una eficiente combinación de los factores productivos y una racional utilización de los recursos naturales, con el propósito de producir rendimientos económicos. En esta actividad empresarial el aumento de capital constante no debe implicar eliminación de fuentes de trabajo sino capitalización progresiva destinada a crear nuevas oportunidades de ocupación.-
3. El carácter comunitario estaría basado en la propiedad o uso común del conjunto de elementos que integran la explotación; en la redistribución de utilidades en función del trabajo aportado y en la capitalización social de parte de los excedentes económicos generados, de tal manera, que estos se utilicen no sólo para el beneficio de los trabajadores directos de la empresa sino para el desarrollo de todo el sector campesino.-
4. Es también esencial que estas empresas permitan lograr la capacitación de todos sus integrantes sobre aspectos internos y externos de la explotación; que contengan mecanismos eficientes para garantizar la participación efectiva de todos sus miembros en la planificación y gestión de la actividad empresarial y que impidan toda forma de explotación de unos campesinos sobre otros.-

Dejando señalados los lineamientos generales anteriores, debe indicarse que existen otras formas asociativas que no llegan a adquirir el carácter de empresa comunitaria, pero que son formas precomunitarias, que también pueden significar una transición hacia la nueva estructura agraria.

Se recomienda, por tanto, este tipo de organización empresarial como medio de impulsar el desarrollo tomando en cuenta las siguientes consideraciones económicas, sociales y políticas.

Desde el punto de vista económico:

- a) Permite aprovechar las ventajas de las economías de escala.-
- b) Facilitar: 1) la adopción de nuevas técnicas; 2) la implementación de metas nacionales de producción; 3) la prestación de asistencia técnica; 4) la racionalización del uso de los recursos; 5) la adecuada comercialización del producto, y 7) la disminución de los costos en la prestación de los servicios por parte del Estado.

Desde el aspecto político y social:

- a) Permite la participación organizada de los campesinos en el proceso de desarrollo del país en general y en el proceso de planificación nacional, regional y local.
- b) Favorece la igualdad y solidaridad humana.
- c) Facilita el cambio de actitud mental que propicia el desarrollo y como organismo de presión acelera el proceso de cambio.
- d) Permite una integración más efectiva al proceso de desarrollo del campesino marginado, fortaleciendo su organización política.
- e) Promueve la eliminación de la relación de dependencia al desarrollar su autogestión."

Pilares de la Empresa Comunitaria.

Uno de los aspectos esenciales de la empresa comunitaria es la producción colectiva de la tierra por parte de los socios de la empresa, pero la colectivización de la producción no es suficiente por sí sola para conducir al desarrollo.

Existen otros factores esenciales que deben estar presentes en el proceso productivo y en las decisiones de la colectividad para que el producto final de la empresa comunitaria se traduzca en bienestar para todos los miembros de las empresas y de la población rural y conduzca al desarrollo democrático de la sociedad en su conjunto. Analicemos estos factores:

Participación.

La participación es esencial porque de esta deriva el carácter democrático y autogestionario de la Empresa. La participación debe darse en todas las actividades económicas y sociales de la empresa, pero especialmente en el trabajo, en la gestión de la empresa y en las utilidades.

No puede concebirse que exista una empresa comunitaria - si los socios no participan en el trabajo. La participación en el trabajo es el factor por excelencia que diferencia una empresa comunitaria de cualquier empresa de tipo capitalista. El socio debe trabajar todo el tiempo para la empresa si ésta está en capacidad de absorber su mano de obra durante todo el año.

-La participación en la gestión de la empresa es esencial si se quiere que la empresa sea autogestionaria. Es decir, que los socios deben participar en decidir qué se produce, -- cuando se produce, donde se produce, con que medios de producción se produce y qué se hace con el producto obtenido de la producción. Esta participación, sin embargo, debe ser canalizada por los órganos correspondientes de la empresa para - que no se vuelva anárquica y para no caer en el vicio del -- asambleísmo.

La participación en las utilidades es, en la empresa comunitaria, la lógica consecuencia de la participación en el trabajo. Las utilidades deben distribuirse en proporción al trabajo aportado por los socios.

Organización.

Como en cualquier empresa y en cualquier institución, para que funcione bien debe tener una adecuada organización. Sin embargo en la empresa comunitaria, la organización que se adopte debe ser producto de la decisión de los socios, de acuerdo con las características, necesidades, tamaño de la empresa, número de socios, cantidad de obras productivas y de actividades sociales etc.

Cualquiera que sea la diferencia entre la organización de una empresa a otra, no deben faltar ciertos órganos con sus respectivas jerarquías para tomar las decisiones según la importancia de las mismas. Así pues, es indispensable una Asamblea General, un Consejo de Administración (o Junta Directiva), una Gerencia General, una Comisión de Vigilancia, y Comités de Trabajo, de actividades sociales, etc.

No es el caso entrar aquí, a describir las funciones de cada uno de éstos órganos; basta decir que la esencia de su buen funcionamiento estriba en la elección democrática de los mismos, en la precisión con que se fijan sus funciones y en la vigilancia que se ejerza sobre los mismos para que sus acciones se cumplan adecuadamente en beneficio de la empresa y de la colectividad.

Capacitación.

La capacitación permanente de los socios es un factor esencial para el éxito de la empresa. Son muchos y variados los aspectos que comprende la capacitación y depende del estado de desarrollo de la empresa. En sus inicios es esencial una buena capacitación para la organización y la participación. La capacitación tecnológica, administrativa y social deberán estar comprendidas en los planes de capacitación permanente en la medida de las necesidades.

Es mucho lo que podría hablarse de capacitación pero no es el tema de esta conferencia. Otro colega tiene a su cargo en este mismo Seminario tocar el tema de la capacitación en una conferencia especial. Sin embargo, sí es importante señalar en forma general, la participación que deben tener los socios de la empresa en determinar los objetivos, los contenidos y las metodologías de capacitación que se impartirá al interior de la empresa.

La capacitación, en todo caso, debe ser el instrumento clave para que los campesinos tomen plena conciencia del manejo de su empresa y del rol que deben cumplir en el desarrollo de su país y de la sociedad a la que pertenecen.

Tecnología.

Para producir bien y elevar continuamente los niveles de producción y productividad es esencial usar la mejor tecnología que se conozca para las circunstancias de cada empresa. Solo una buena producción y productividad será capaz de soportar las aspiraciones de un bienestar creciente para los socios de la empresa y para generar bienestar en el resto de la sociedad rural y urbana de un país. Con bajos rendimientos económicos se pone en peligro la estabilidad de la empresa y no podrá aspirarse a mejores condiciones de vida.

Es necesario pues que la empresa realice en forma adecuada la preparación de los socios y las labores culturales, así como el empleo de buenas semillas, fertilizantes y en su caso los pesticidas que sean necesarios.

Una adecuada mecanización agrícola generalmente conduce a elevar los rendimientos económicos y facilitar las labores; sin embargo debe tenerse mucho cuidado con la aplicación de esta tecnología de la mecanización. Una mecanización muy sofisticada puede poner en peligro la ocupación de la mano de obra y el ingreso de los socios de la empresa. NO puede darse ninguna receta sobre el grado y tipo de mecanización que debe usar una empresa. Esta dependerá de las circunstancias especiales de cada empresa, de cada región y de cada país.

Ocupación.

Si uno de los problemas que afectan a la población rural latinoamericana es el desempleo y el subempleo, la empresa comunitaria debe ser un instrumento para dar ocupación a esa población. Este punto está íntimamente relacionado con el tema de la mecanización que hemos tratado en el punto anterior.

La empresa comunitaria debe procurar dar ocupación plena a sus socios; ocupación que les permita tener ingreso económico durante todo el año. Sin embargo, cuando una empresa no está consolidada económicamente, debe tratarse de que esa ocupación sea en actividades productivas y en ningún momento poner en peligro la estabilidad económica y la supervivencia de la empresa, solo por dar ocupación plena.

Cuando una empresa haya alcanzado su consolidación económica podrá dar empleo a sus socios aún en actividades no directamente productivas como por ejemplo: ornamentación, recreación, actividades educativas y culturales, etc.; al alcanzar este estado podrá y deberá también abrir sus puertas al ingreso de nuevos socios siempre que lo justifique su necesidad y capacidad para darles empleo permanente.

Uno de los problemas que confrontan a veces las empresas comunitarias es el uso temporal de mano de obra asalariada - debido a la estabilidad de ciertos trabajos agrícolas como - la cosecha. La ocupación de mano de obra asalariada en las empresas comunitarias se justifica solamente en estos períodos de emergencia; cuando esto es necesario, los trabajadores temporales no socios deben recibir una remuneración y prestaciones similares a las de los socios.

No se justifica, de ninguna manera, que una empresa comunitaria tenga trabajadores asalariados permanentes no socios. Si la empresa tiene capacidad para dar empleo permanente a esos trabajadores, debe incorporarlos como socios con los mismos derechos y obligaciones.

La presencia y pago de personas no socios en forma permanente, solo puede justificarse en casos excepcionales de técnicos o personal administrativo que necesite la empresa y - que no quiera pertenecer a la misma.

Integración.

Existe un dicho popular que dice "una sola golondrina no hace verano". En cierta forma ese dicho puede aplicarse a las empresas comunitarias. Una sola empresa aislada en una región o en un país no puede causar ningún impacto económico, social ni político.

Por otra parte, el valor de la producción primaria agrícola es solo una pequeña parte del valor de la producción - que se distribuye al consumidor. El producto que llega al consumidor ha pasado por todo el proceso de industrialización, empaque o transporte que le agrega un valor al producto primario producido por el agricultor y que generalmente representa mucho más del valor de dicho producto. En la mayoría de los casos una sola empresa agrícola, a menos que sea muy poderosa, está en capacidad de realizar adecuadamente estos procesos. Por ello es conveniente y necesario que las empresas comunitarias se integren en estructuras de segundo y tercer grado que asuman económicamente el proceso de industrialización y/o distribución. Solo así ese valor agregado del proceso productivo quedará en manos de quienes intervienen en el mismo. De lo contrario, dicho valor irá a dar al bolsillo de los intermediarios y por lo tanto los productos primarios seguirán obteniendo solo una pequeña parte del esfuerzo de su trabajo y en consecuencia no podrá mejorar sus condiciones de vida.

Si lo anterior ocurre en el campo económico, algo similar puede ocurrir en el campo social y político. Si las empresas no se integran no tendrán la fuerza necesaria para luchar

por sus derechos y para reivindicar la posición de sus socios en la sociedad. Luchar por mejores precios para sus productos, por la obtención de créditos y por la debida representatividad en los organismos públicos, son entre otras algunas razones para integrarse en Federaciones y Confederaciones de empresas comunitarias.

Por lo anterior, la integración de las empresas en estructuras horizontales y verticales es necesaria para que puedan jugar un rol importante en el desarrollo nacional.

Distribución de excedentes.

La distribución de excedentes económicos producidos por una empresa comunitaria debe hacerse en función del trabajo aportado por los socios. Después de pagar el valor de los insumos utilizados en la producción (fertilizantes, semillas, etc.), el interés del capital y la mano de obra que se utilizó en el proceso productivo, así como los impuestos y las reservas que la ley establece, queda un sobrante llamado utilidad o excedente.

En la empresa capitalista, dicha utilidad o excedente es apropiado por el dueño del capital; sea esta una empresa natural o una sociedad. En ese caso el excedente se reparte en función del capital aportado aún cuando la persona o personas dueñas del mismo no hayan trabajado en la empresa. Una de las grandes diferencias entre una empresa capitalista y una empresa comunitaria estriba en que en esta última la utilidad se distribuye en función del trabajo que el socio ha aportado al proceso productivo.

Capitalización social.

La colectivización del proceso productivo, la alta producción y productividad que pueda conseguirse por este sistema no tendrán mayor significado para el desarrollo si todo el excedente generado se distribuyera y se usara individualmente sin ninguna capitalización social.

Esta afirmación tan tajante es totalmente cierta en sociedades subdesarrolladas como las sociedades rurales latinoamericanas que tienen tantas necesidades insatisfechas.

Si la totalidad del excedente generado se repartiera individualmente y en efectivo, lo más probable es que el dinero recibido se destine a adquirir, en su mayor parte, bienes y servicios que no son indispensables para mejorar las condiciones de vida del campesino y su familia. El consumismo que propicia la publicidad en América Latina, induce a las personas a adquirir una gran cantidad de artículos que no son esenciales para el bienestar de la familia. Muchas veces hasta pueden ser nocivos a la salud.

Por lo anterior y a efecto de garantizar que la riqueza generada se utilice en mejorar las condiciones de vida de la población y en nuevas inversiones que propicien el desarrollo, es indispensable que un alto porcentaje del excedente sea capitalizado socialmente. Esto quiere decir que, en primer lugar, su destino sea decidido por la colectividad con base en normas legales y estatutarias aceptables previamente; y, en segundo lugar que dicho destino sea, en su mayor parte, para nuevas inversiones económicas que mejoren la estabilidad de la empresa y en inversiones sociales que mejoren el nivel de vida de los socios.

No se trata de frenar totalmente el consumo de bienes superfluos. Se trata de garantizar en primer lugar el mejoramiento de la sociedad y el mantenimiento del ritmo de desarrollo en una forma creciente y sostenida. Se trata de una capitalización social que permita nuevas inversiones productivas dentro y fuera de la empresa y mejorar las condiciones de alimentación, vivienda, de salud, de educación y de recreación de la población.

Cada estatuto de las empresas y la legislación del país sobre empresas comunitarias debe establecer un mínimo de excedente irreplicable individualmente y capitalizable socialmente. Un mínimo de capitalización deberá ser el 50% del excedente distribuido en la siguiente proporción: 10% de reserva legal; 5% para educación; no menos del 15% para inversiones sociales de beneficio colectivo; y no menos de un 25% para inversiones económicas que generen empleo y más producción.-

**5- METODOLOGIA PARA LA PROMOCION Y DESARROLLO DE
EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION AGROPECUARIA (*)**

por:

Ing. Sergio Mollinedo ()**

(*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público Agropecuario, del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1981

() Especialista en Reforma Agraria y Organización Campesina IICA. Coordinador del PRACA.**

()

1978

1978

1978

1978

1978

1978

1978

1978

1978

INTRODUCCION

Los lineamientos metodológicos tienen como objetivo orientar el proceso de organización y desarrollo de Empresas Asociativas de Producción Agropecuaria, están dirigidos hacia dos grandes ejes de globalidad vinculados entre sí, a través de relaciones sistemáticas.

El primero de estos ejes está compuesto por un subconjunto de lineamientos que contribuyen a estructurar y dinamizar el sistema institucional, que el proceso de organización y desarrollo de las empresas. Esto conlleva una serie de pasos tales como formación, capacitación e institucionalización de Equipos Técnicos Nacionales y Regionales; desarrollo de un sistema de planeamiento institucional adecuado a las necesidades de las empresas; desarrollo de un sistema de planeamiento sectorial sobre la base de la experiencia institucional y la participación de campesinos y técnicos en la elaboración conjunta de planes y proyectos de desarrollo que generen condiciones para una adecuación de los servicios institucionales, en cuanto a calidad, cantidad y oportunidad. Esta adecuación se inicia en uno de los componentes del sistema institucional, entendiéndolo éste, como el conformado por los subsistemas del sector público y el sector privado en su expresión organizada, para expandirse paulatinamente a otros y al total de los componentes institucionales pertinentes.

El segundo eje de globalidad establece una relación de identidad con los límites del ámbito que se concreta a la promoción y Desarrollo de Empresas Asociativas de Producción Agropecuaria.

Las acciones se dan a partir de la existencia de grupos campesinos que han superado la etapa de la lucha por la tierra y que han iniciado su participación directa en actividades de Reforma Agraria, Colonización, Integración Parcelaria, Desarrollo Rural, etc. Pero que sus formas de organización, no constituyen Empresas Asociativas de Producción Agropecuaria. Por lo tanto, la orientación de las acciones tiende hacia su promoción y desarrollo.

El proceso de desarrollo y parte de la existencia de Empresas Asociativas Campesinas de Producción Agropecuaria de base, integradas o no a organizaciones de grado superior. En este caso se plantea que las acciones conduzcan al fortalecimiento de las empresas existentes sean éstas de base o de grado superior. En el caso de que no existan empresas de grado superior, el desarrollo de las de base, también implica la promoción y organización de éstas.

En síntesis, se puede decir que los lineamientos metodológicos, en lo general, orientan la participación conciente del campesino organizado, hacia un rol protagónico en el proceso de Reforma Agraria y en lo específico, el fortalecimiento institucional y la promoción y desarrollo de Empresas Asociativas Campesinas de Producción Agropecuaria.

Los lineamientos metodológicos que se presentan para orientar el Proceso de participación conciente del campesino organizado, se han discernido de manera objetiva a través del análisis, evaluación y articulación de las experiencias derivadas de la aplicación de los criterios metodológicos orientadores de el IICA-PRACA, en Centro América y República Dominicana. Las experiencias provenientes de otros Proyectos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA, han integrado una valiosa fuente adicional de información objetiva.

I DELIMITACION DEL UNIVERSO

1. Alcances conceptuales del término "empresa de producción Agropecuaria".

El término "empresa se utiliza para designar aquellas entidades que emplean recursos productivos - (en este caso, tierra, capital y trabajo) para generar productos cuyos valores son sancionados por la sociedad. La racionalidad, en la utilización de los recursos, implica una determinada tecnología, aplicada con un grado de eficiencia. Así mismo, el término empresa delimita a cada unidad de decisiones, operaciones y capitalización que actúan sobre un conjunto correspondiente de factores tales como tierra, capital y trabajo.

La especificación "de producción" permite limitarse a aquellas empresas que combinan los factores mencionados para generar productos. Esto la diferencia de otras empresas (cooperativas de consumo, cooperativas de comercialización, cooperativas de ahorro y crédito, por ejemplo), cuyas decisiones y operaciones ofrecen servicios a las empresas de producción o a sus miembros.

Esta delimitación no elimina a aquellas unidades de operación que proporcionan servicios a unidades de producción como componente de una empresa compleja.

La especificación "agropecuaria" se incluye para delimitar a aquellas empresas de producción, cuyo recurso productivo básico es la tierra y su producción es básicamente agrícola o pecuaria. No excluye a las empresas que realizan actividades de transformación, - artesanía, acuacultura o pesca, además de las agropecuarias y que funcionan integradas a una misma unidad de decisiones y capitalización, aún si los insumos para esas otras actividades, no provienen de la producción agropecuaria de la propia empresa.

2. Alcances conceptuales del término "asociativas"

El concepto "asociativas" designa a aquellos - grupos humanos organizados que comparten determinados objetivos y metas, que tienen una cohesión de hecho y un sentido de unidad en la acción. Estas tres características del grupo asociativo se establecen - por la existencia de percepciones o concepciones comunes, valoraciones compartidas y aceptación colectiva de determinadas normas, en base a las cuales actúan coordinada e integradamente.

La base objetiva para que los miembros del grupo asociativo tengan estas actitudes y comportamientos comunes, es la existencia de una situación social común (es decir, derechos, responsabilidades, posibilidades y riesgos comunes). En las empresas asociativas, uno de los componentes de la base objetiva es el compartir la propiedad de los medios de producción.

Sobre una base objetiva igual o equivalente - (propiedad colectiva de los medios de producción o con derechos colectivos al usufructo de los medios de producción) se establecen grupos con características asociativas, aunque la empresa no lleve el nombre de asociativa, cuando los miembros del grupo, - tienen percepciones, valoraciones, y normas comunes, definen objetivos y metas comunes y actúan con unidad en la acción.

Desde el punto de vista sociológica, lo que interesa destacar, para la delimitación del universo, es la concepción de que ejercer en común el control (la dirección) de la empresa, define una situación social común a quienes lo comparten. Esta situación social común es la base objetiva para la definición del grupo, como uno con características asociativas. Por ello se consideran incluíbles es ésta categoría, todas las empresas de producción agropecuaria, cuyos miembros establecen relaciones que se caracterizan por:

- a. Compartir la propiedad de la tierra y de los otros medios de producción, o
- b. compartir el usufructo de la tierra y la propiedad de los otros medios de producción, o
- c. Compartir el usufructo de la tierra y de los medios de producción.

Este alcance se hace más delimitado al tomar en cuenta que, además de la situación social básica, el grupo requiere tener una acción común en base a concepciones, valoraciones y normas comunes. En una empresa productiva, la acción básica es la de producir; por lo tanto, para reconocer la existencia de concepciones, valores y normas comunes se debe tener como referencia en que medida comparten la responsabilidad del trabajo productivo.

Los complejos niveles de división del trabajo y los requerimientos de especialización que ello ha originado, impiden definir fórmulas uniformes para precisar en detalle, la importancia del aporte que da cada persona para la producción; pero ese nivel de análisis no constituye un criterio para la delimitación del universo. El criterio se establece a nivel de empresa (no de individuo) y permite incluir a todas aquellas empresas cuyos miembros son corresponsables del trabajo (es decir: todos deben trabajar en la empresa) y excluir a las empresas cuyos miembros (todos o algunos) no están obligados a trabajar.

En esta conceptualización quedan incluidas todas aquellas diversas empresas asociativas campesinas de producción, existentes en América Latina, en las cuales los miembros tienen la posibilidad de definir, en común, su situación social básica, sea cual fuere la denominación que se les atribuya (cooperativas de producción, asentamientos campesinos, unidades de producción estatal, complejos estatales, ejidos colectivos, empresas campesinas, empresas asociativas campesinas, empresas comunitarias).

3. El concepto de trabajador en la empresa asociativa

El universo que se ha delimitado, comprende un conjunto de empresas que son homogéneas en los aspectos básicos (aunque tienen también aspectos diferenciados que exigirán su caracterización y clasificación en sub universo). El más importante de estos aspectos, es una definición particular del trabajador, que requiere ser analizada desde la perspectiva humanista.

Estas empresas son dirigidas por sus trabajadores. Por esta definición, el trabajador debe aportar fuerza de trabajo y además capacidad de dirección que implica un aporte de capacidad gerencial y administrativo diferenciado de los conocimientos, habilidades y destrezas, que son componentes de su aporte de fuerza de trabajo en las empresas de otros tipos.

Además, los resultados de la operación de la empresa (los productos y los ingresos) son propiedad de los trabajadores, de modo que los trabajadores deciden, colectivamente, el destino de esos resultados, situación que es completamente diferente en las empresas, en las que cada trabajador decide, individualmente, sobre aquella parte que le fue asignada en calidad de remuneración a su aporte de fuerza de trabajo.

Las reformas agrarias oficializaron, en América Latina, una redefinición del trabajador, que lo concibe no sólo como fuerza de trabajo, sino que una persona, con inteligencia, con capacidad y deseo de dirigir, con necesidades sociales que van más allá de la simple subsistencia o la reposición de la fuerza de trabajo; con aspiración a una seguridad personal, a un bienestar garantizado y creciente, con derecho a que su dignidad y libertad sean garantizadas y fundamentadas económica y socialmente.

La empresa asociativa campesina y las otras formas asociativas de producción agropecuaria, agregaron a esta redefinición del trabajador, un elemento de solidaridad grupal, al definir que los derechos y las obligaciones, las posibilidades y los riesgos, sean compartidos por el grupo de personas que constituyen la empresa.

En la dotación de tierras en forma colectiva a las empresas campesinas, se plasma esta definición del trabajador organizado como responsable de la dirección, propietario de los medios de producción y del producto; es decir, hay una identidad entre trabajo, propiedad de la tierra y de los otros medios de producción, del producto, de la dirección y el control de la empresa.

Esta identificación difiere, sustancialmente, de la concepción en la cual el trabajador es considerado sólo como fuerza de trabajo "contratable" por la empresa a cambio de un salario regido por la oferta y la demanda en un "mercado de trabajo". En esta concepción, la persona trabajadora es ajena a la empresa y entra en relación con ésta, sólo para venderle fuerza de trabajo y cobrarle salario. Las demás cualidades, potencialidades, aspiraciones y necesidades del trabajador, no se consideran parte de la empresa. Consecuentemente, para el análisis de la empresa, los trabajadores quedan incluidos sólo como un aspecto de los costos de producción (salario), incorporado en el concepto de capital variable.

La redefinición conceptual del trabajador, necesariamente, una redefinición conceptual de la empresa, ya que la concepción anterior que identifica como propietario de la empresa, al propietario de los medios de producción; es decir, al propietario del capital y donde la fuerza de trabajo, es considerada como parte del capital variable, o sea parte de la propiedad, la persona trabajadora, queda subordinada a su rol de fuerza de trabajo y por lo tanto, sólo el propietario del capital, resulta dueño de la empresa.

La reforma agraria, al poner como requisito ser trabajador para ser propietario, redefine el concepto de propiedad, hasta el grado de despojar de la propiedad a quien no la trabaja para transferírsela a "sus" trabajadores. Por este mecanismo se transfiere los roles del propietario al trabajador organizado lo cual constituye una transformación de la estructura de la empresa agraria, pues, desaparece el elemento que antes se consideraba principal y se le identificaba con la empresa (el propietario, aunque no trabajara en ella) y en cambio se identifica la empresa con el trabajador organizado (ahora trabajador-propietario), a diferencia de la concepción, en que se considera a la persona del trabajador, como ajena a la empresa.

El trabajador organizado asume funciones y nuevos derechos, es decir, nuevas obligaciones y nuevas posibilidades, Otras dimensiones de su personalidad-

se hacen importantes para la operación de la empresa y otras necesidades suyas, podrán ser atendidas porque es dueño de todo el producto y el ingreso. El desarrollo de sus potencialidades personales se convierte en factor para el desarrollo de la empresa; y a su vez, el desarrollo de la empresa repercutirá, directamente, en sus posibilidades de atender mejor sus necesidades personales, familiares y sociales. En síntesis su desarrollo personal está ligado al desarrollo de la empresa.

En el caso de las empresas asociativas, esta nueva relación del trabajador con la empresa, se produce a nivel grupal, de modo que el desarrollo de la empresa, resulta ligado al desarrollo del conjunto de trabajadores sus familias y su categoría social.

La importancia de esta transformación estructural, sólo se aprecia desde una perspectiva humanista. Si se toma una perspectiva más limitada este tipo de fenómeno no resulta significativo, porque según ella se considera como desarrollo de la empresa, al simple crecimiento de su patrimonio, dentro de lo cual se considera crecimiento de la fuerza de trabajo, al solo hecho de contratar más trabajadores o a trabajadores más calificados, independientemente del desarrollo cualitativo de los mismos.

En cambio, para la perspectiva humanista, que considera a las personas como actores sociales inteligentes y considera su desarrollo personal y social como el objetivo de toda acción económica, política y social, este cambio de concepción de la empresa y esta identificación del destino de la empresa con el destino personal y grupal de los trabajadores, aparece como un notable progreso en la valorización de esas personas.

II ETAPAS DEL PROCESO

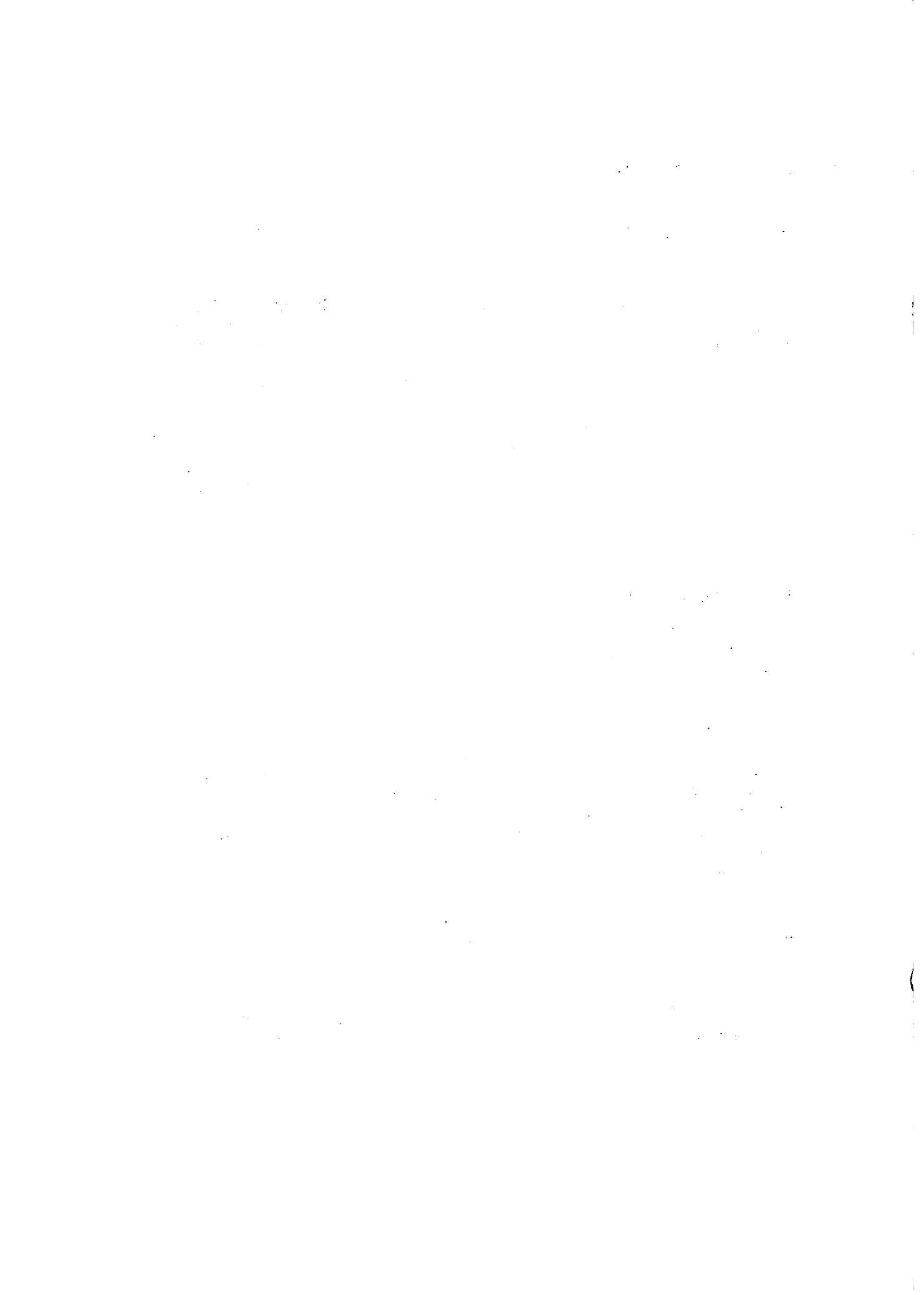
1 - CARACTERIZACION DE LA SITUACION DE LA EMPRESA

Esta etapa del proceso se orienta hacia un área espacial definida o hacia un sub conjunto de la población rural asentada en una unidad ecológica, y se busca fundamentalmente, recolectar y sistematizar la información que permita captar a campesinos y técnicos, el conjunto de problemas que obstaculizan el desarrollo de la empresa, en relación a los múltiples elementos que la componen, a las funciones que dentro de su interior deben realizarse, a los resultados que persigue con sus operaciones y a los factores externos que condicionan su desarrollo.

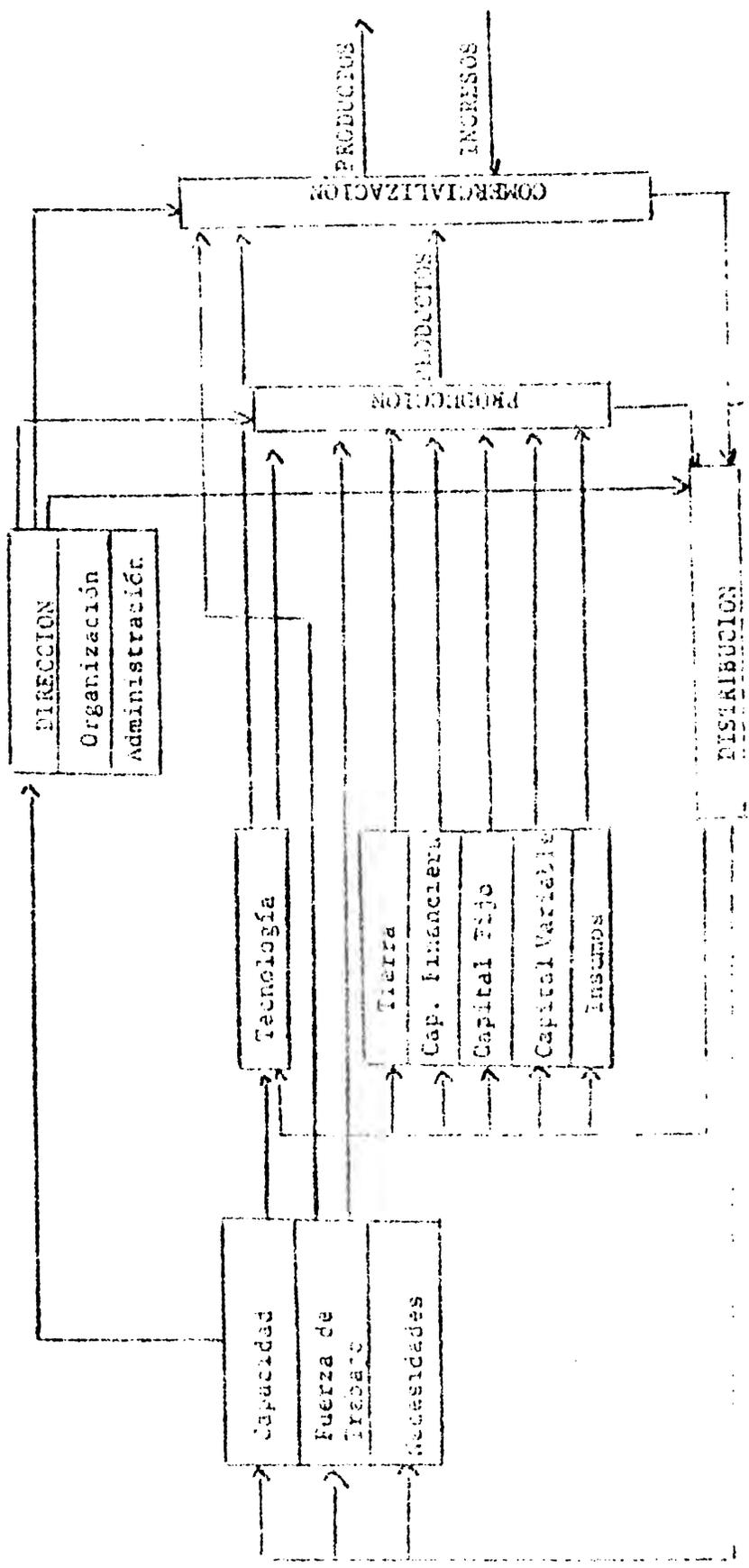
Por otra parte, se busca detectar en el conjunto el problema generador, o sea, aquel problema o conjunto de problemas que despierta el interés del grupo y lo activa para buscarle solución; esta actividad constituye el punto de "arranque" del proceso de capacitación, condición indispensable para el desarrollo de la empresa.

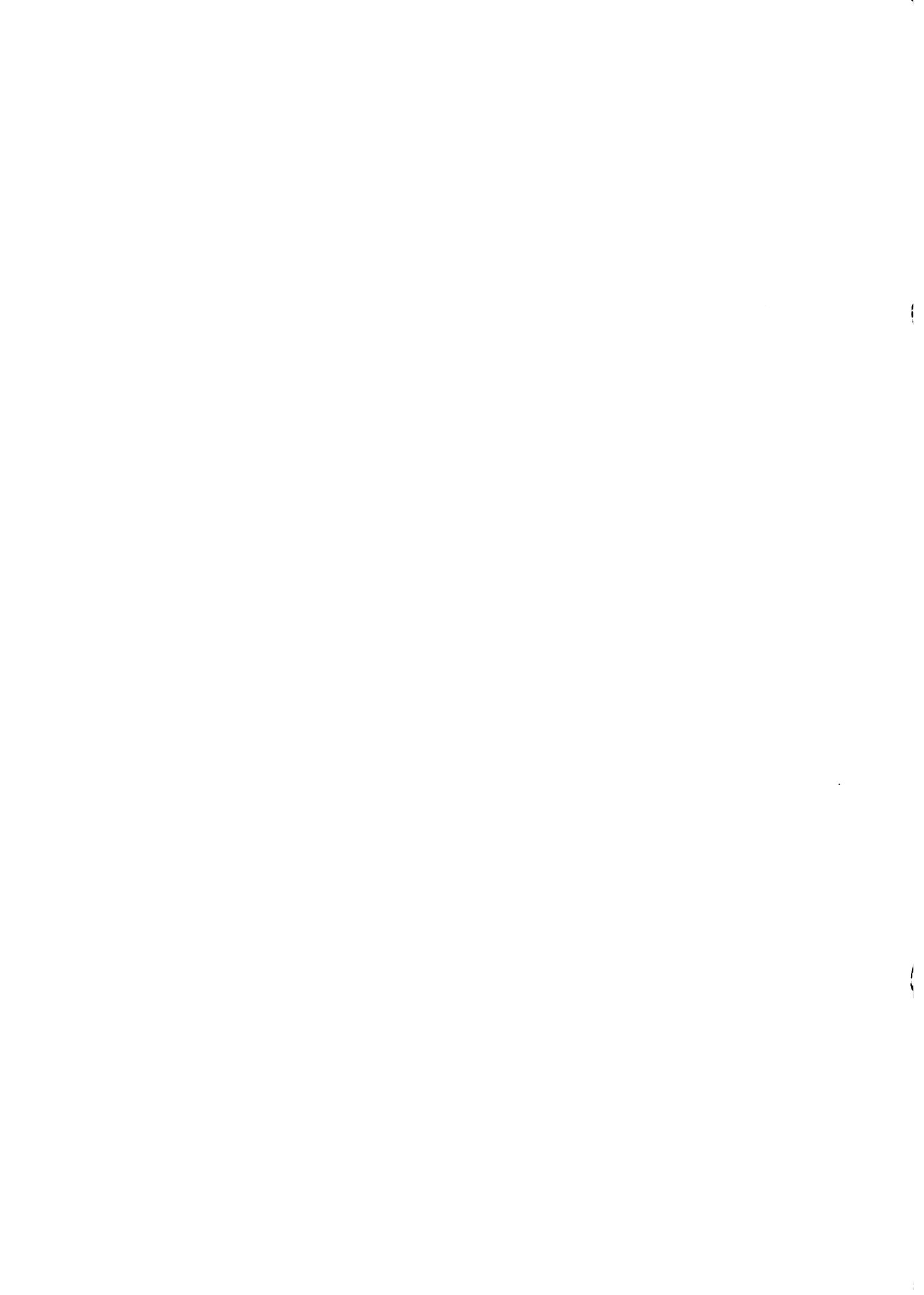
Por lo tanto, se debe entender esta etapa como la generadora de un primer diagnóstico. En esta actividad se deberá incorporar a todos los miembros de la empresa con el fin de que tengan la oportunidad de adquirir la capacidad de identificar y analizar de manera crítica, los problemas de la misma. Posteriormente el diagnóstico se profundizará con el concurso de los técnicos y campesinos participantes, por lo que se debe apuntar el carácter permanente que éste adquiere, durante todo el proceso. En esta etapa se presentan dos actividades, las cuales se dan íntimamente relacionadas: prediagnóstico y diagnóstico.

En ambas actividades se utiliza como instrumento la investigación-participativa, que trata de responder al ser concreto que habrá de encarar los esfuerzos por caracterizar la situación de cada empresa.

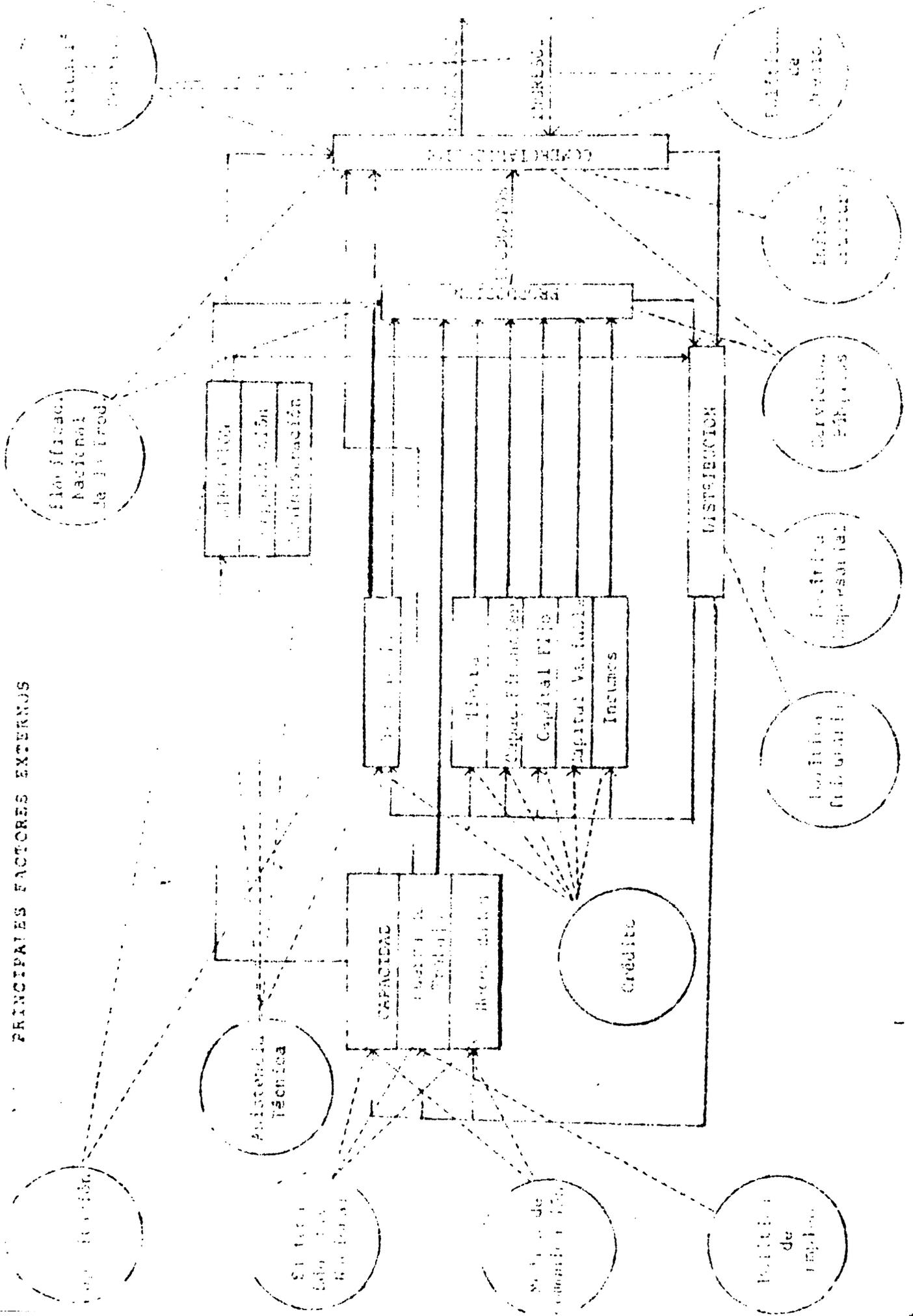


LA EMPRESA ASOCIATIVA COMO SISTEMA: ELEMENTOS CONSTITUTIVOS, FUNCIONES Y RESULTADOS





PRINCIPALES FACTORES EXTERNOS





2- ORGANIZACION O ADECUACION DE LA EMPRESA.

En esta se concreta un aspecto metodológico medular: la organización como el eje central alrededor del cual giran los demás elementos componentes de la empresa (productivos, administrativos, etc.), ya que para la organización de una empresa asociativa, no basta que se reúna a un grupo de campesinos y se les adjudique colectivamente, una superficie determinada para su explotación. Para que este grupo se organice en empresa y opere como tal, es indispensable que reciba una capacitación específica dirigida a:

- a. La organización del trabajo. En una empresa compleja deberá introducirse organización y división social del trabajo.
- b. El manejo y la administración de la empresa. La capacitación debe también ocuparse de los aspectos gerenciales y administrativos de la empresa.
- c. La identificación y adopción de tecnología apropiada. La capacitación debe también cubrir los aspectos tecnológicos de la producción.

También es importante que la capacitación se dirija a los propios aspectos de organización social de los miembros de la empresa. En efecto, la organización misma puede ser objeto de la capacitación. Sin embargo, las experiencias desarrolladas determinan que el mismo objetivo puede lograrse, si a él se orienta -en general- la capacitación específica que se cita en los tres puntos anteriores.

Precisamente, en este punto es donde se establecen las bases organizativas que posibilitan la ejecución de las etapas sub-siguientes del proceso. El avance del proceso de organización de la empresa, permite que la capacitación se oriente, en su desarrollo, al fortalecimiento de los diferentes organismos que funcionan especializadamente.

Así el trabajo técnico se realizará en cada una de las instancias que conforman la empresa, buscando la mayor eficiencia posible, en su funcionamiento y que estos organismos constituyan verdaderos mecanismos de participación.

Por esto, los casos en que la estructura organizativa de la empresa, no permita la realización de una actividad educativa que refuerce la especialización y la participación organizada de todos sus miembros, se hace necesario proceder a la adecuación organizativa, tomando en cuenta el conjunto de actividades de la empresa.

Laboratorio Organizacional

Este instrumento al actualizar su potencial dinamizante, libera un segundo conjunto de actividades, que se constituye en el motor que cataliza la dinámica de las fuerzas de los grupos a su paso por estas Etapas.

En base a la teoría de la organización se ha desarrollado un instrumento para promover el incremento del nivel organizativo de los grupos marginados o en proceso de organización. Este método se denomina "El Laboratorio Organizacional que es un ensayo práctico y al mismo tiempo real, en el que se busca que se genere en un grupo social el desarrollo, LA CONCIENCIA ORGANIZATIVA que le hace falta para operar en forma de empresa o acción organizada. Se cataliza esta emergencia en el seno del grupo social, por medio de una aceleración preconcebida de la práctica de organización, a través del análisis teórico-práctico de los fenómenos que informan o buscan desintegrar el "todo-orgánico" programado es decir: "La Empresa".

El laboratorio se desarrolla con grupos no menores de 40 personas incertos en una situación real donde deben resolver diversos tipos de problemas identificados en el diagnóstico. El enfrentamiento de los problemas se plantea a través de la acción organizada (con insumos indivisibles). El grupo para esta experiencia debe contar con los recursos básicos, o poder obtenerlos, con su esfuerzo y contar con libertad para disponer libremente de los mismos, dentro del marco de la legalidad. La duración del laboratorio, oscila entre 15 y 40 días, dependiendo de la composición social del grupo. Cuando está compuesto fundamentalmente, por obreros o semi-obreros, la duración tiende hacia el mínimo; cuando es un grupo integrado, homogéneamente, por artesanos campesinos, tiende al máximo. Si el grupo es heterogé-

neo, por ejemplo existen campesinos, técnicos de las instituciones y obreros agrícolas, altamente especializados, la duración muestra tendencia al mínimo, si existe al menos un 30% de obreros especializados. La existencia de diversos esquemas organizativos y la diversidad de intereses, enriquece, sensiblemente la experiencia organizativa y sirve de motor en el proceso de aprendizaje.

El método acelera la aparición de varias etapas, durante el desarrollo del laboratorio, que facilitan, con el apoyo de las charlas y otros elementos auxiliares, el proceso de aprendizaje del grupo. El laboratorio organizacional es un método propedéutico en la adquisición y aplicación de conocimiento acerca de la organización. El sujeto de aprendizaje es el grupo. El aprendizaje es el grupo. El aprendizaje individual varía de acuerdo a las cualidades de cada participante desde un aprendizaje a nivel de comportamiento organizativo, relativamente pasivo, sin una adecuada relación con la teoría, hasta altos niveles de integración entre teoría y práctica, que permiten percibir a los cuadros de gran potencial para el desarrollo y construcción de empresas. En otras palabras, al nivel individual, el aprendizaje varía desde una simple adecuación de comportamiento a las necesidades de la empresa, exigida por los mecanismos de control de la misma, hasta formas enriquecidas de representación de los hechos sociales, basados en la incorporación de la dimensión organizacional y su carácter histórico, en el manejo y desarrollo de las organizaciones modernas.

Como método propedéutico en el aprendizaje de la organización, el Laboratorio presupone que los participantes en este tipo de eventos permanecerán o se incorporarán en organizaciones donde desarrollarán y consolidarán, con el transcurso del tiempo, sus conocimientos, habilidades y destrezas organizativas.

El Laboratorio organizacional ha tenido una aplicación, dirigida fundamentalmente, en dos direcciones complementarias: Desarrollo y consolidación de la organización campesina y consolidación empresarial. En cuanto a su primera dimensión, la de organización campesina, ha tenido aplicación para fortalecer el nivel organizativo de los dirigentes de los

grupos en formación y de las empresas asociativas que inician su desarrollo, o se encuentran aún sobre bases organizativas muy débiles y sometidas a dinámicas desintegradas. También ha sido aplicado en la formación de cuadros por parte de las organizaciones campesinas de segundo grado.

En cuanto concierne a la dimensión que hace referencia a la consolidación empresarial, se ha aplicado para fortalecer el dominio de los principios de especialización de funciones y el de coordinación de estas y de los órganos que las ejecutan a fin de lograr, internamente, un comportamiento orgánico que se base en la disciplina y la unidad que le permita a la empresa establecer una relación de intercambio eficaz y eficiente con el entorno en que se desenvuelve la misma.

Fases del Laboratorio Organizacional y sus Indicadores:

La forma más adecuada para realizar la evaluación permanente es utilizando los indicadores de las etapas del Laboratorio Organizacional. Se trata de aquellos fenómenos característicos de las diversas etapas, que permiten explicar teóricamente el fenómeno más general que en ese momento vive el grupo.

Estos indicadores son útiles también para la evaluación final, pues permitirán captar las características del proceso, desde su punto inicial hasta la conclusión.

Cada etapa presenta sus características. El surgimiento de nuevos fenómenos, posibilita apreciar el surgimiento de una nueva fase organizativa, dentro del proceso continuo. De manera esquemática, las etapas y sus indicadores son los siguientes:

- Diversidad de expectativas alrededor de la situación.
- Formación de grupos o subgrupos (espíritu sectorio)

Anomia

- Polarizaciones en términos de facciones
- Desorientación sobre la participación organizada.
- Utilización ineficiente de los recursos.
- Inexistencia de planes de trabajo.
- No se manejan categorías teóricas que le permitan analizar la situación.
- Estructura organizativa inadecuada para el desarrollo de las actividades (*)
- Inexistencia de mecanismos de control.

Sincretismo

- Manejo de algunas categorías teóricas.
- Análisis inicial de la situación.
- Levantamiento de problemas.
- Utilización incipiente de la crítica.
- Mecanismos verticales de control (autoritarios)
- Estructura orgánica inadecuada
- Persistencia de subgrupos.
- Utilización de planes de trabajo inadecuado.

Análisis

- Mayor utilización de la crítica.
- Actitud de análisis ante los problemas.
- Estructura organizativa adecuada: comisiones especializadas con sus coordinadores. Dirección con funciones más o menos claras, etc.
- Utilización más racional de los recursos: humanos y materiales.
- Planes de trabajo adecuados.

Síntesis

- Integración de la teoría de la organización a la práctica.
- Asambleas y/o reuniones de organismos en donde se examina el aprendizaje del grupo.

(*) Se entiende por estructura organizativa inadecuada, en este caso: Una forma de organización que no responde al nivel de desarrollo organizativo de los componentes de la empresa, lo que impide su funcionamiento grupal participativo.

- Máxima participación organizada del grupo.
- Utilización de los principios organizativos: Análisis, Planificación, Distribución y Control.

La observación permanente del proceso, permitirá encontrar los elementos característicos de las diferentes etapas, teniendo presente que este no es un proceso lineal en donde estas etapas se van a presentar mecánicamente, sino que por la relación entre la práctica del grupo y la teoría que paulatinamente van manejando, se posibilita el surgimiento de una situación en donde la utilización de principios y técnicas organizativas, permite captar la existencia de niveles más elevados de organización del grupo.

El Desarrollo de este proceso de evaluación permanente, permitirá introducir mecanismos correctivos que permitan al grupo ir superando las situaciones de anomía o los niveles inferiores de organización. Para ésto es fundamental que aprenda los conceptos teóricos-básicos de la teoría de la organización.

PLANEAMIENTO

La elaboración de los planes de desarrollo utilizando la metodología del laboratorio organizacional en empresas en funcionamiento o que inician sus actividades, le otorga a este instrumento un carácter adicional de Taller de Gestión Empresarial. Los planes elaborados de esta forma, por la empresa, integran a los elementos de política empresarial, calidad y experiencia de los campesinos, los conocimientos de los técnicos institucionales y generan un producto de mayor calidad y adecuación a las capacidades técnicas y organizativas de la empresa. De esta forma, no sólo se enriquecen los conocimientos de los campesinos, con nuevos elementos que aportan los técnicos y que mejoran, sensiblemente, su capacidad de dirección, sino que los planes surgen en base a los requerimientos concretos de los factores existentes y de la capacidad empresarial.

Los planes elaborados de esta manera no solo tienen mayor garantía de éxito sino que constituyen un elemento de acumulación importante, por parte de la empresa, que le per

mite aumentar su eficiencia empresarial. Se acaba de esta forma con la elaboración tradicional de planes hechos por los técnicos en incorporación del conocimiento campesino, su política empresarial y el nivel de desarrollo organizativo de la empresa. Así los planes, dejan de ser un requisito para obtener financiamiento o para aumentar el volumen de las bibliotecas institucionales y se constituyen en un instrumento efectivo de desarrollo.

Los planes, además de constituirse en una capacitación en programación y planeamiento y de fortalecer la capacidad de dirección y las posibilidades de participación, constituyen un parámetro de evaluación y seguimiento de la empresa. Así mismo, generan condiciones para adecuar el apoyo institucional en capacitación a las necesidades del desarrollo empresarial, evitando la dispersión de la programación educativa lineal y ahistórica.

Los planes de desarrollo al ser realizados en el contexto de un Taller de Gestión Empresarial, generan condiciones para profundizar el diagnóstico elaborado en la primera etapa.

Las necesidades de capacitación vistas desde las perspectivas del desarrollo de la empresa, se perciben como aquellos conocimientos económicos, productivos, laborales, organizativo-administrativo, financiero, etc. que la empresa requiere para elaborar en forma adecuada el plan de desarrollo. Se excluye por lo tanto, de esta manera el listado interminable de necesidades programadas, linealmente, que plantea la capacitación tradicional, y que se entrega, en cualquier tiempo y a cualquier "alumno" sin tener en cuenta las necesidades y el momento de desarrollo de la empresa y por ende las posibilidades de que el conocimiento punde ser aplicado.

El desarrollo de los Talleres de Gestión Empresarial, en las empresas campesinas, permite orientar y programar mejor la tarea de los organismos de apoyo haciéndola más eficiente al operar en condiciones donde el conocimiento otorgado tiene aplicación práctica inmediata y permitiendo la eliminación de aquellos cursos que no corresponden a las necesidades de las empresas asociativas campesinas de producción agropecuaria.

La elaboración del Plan de desarrollo de una empresa campesina de producción agropecuaria, no consiste en la sumatoria de proyectos independientes, elaborados en cada uno de los organismos que la conforman. Las actividades deben orientarse, al trabajo en todos los niveles simultáneamente. En primer lugar, el nivel global, trabajando conjuntamente con la dirección de la empresa y en caso de existir alguna comisión técnica-administrativa, que tenga a su cargo asuntos tales como la contabilidad, deberá también participar en ese nivel. En segundo lugar, se tiene el nivel particular que se trabajará con los comités especializados.

En los dos niveles, la actividad se inician con el análisis de la situación de la empresa, para lo cual se utiliza la información que proporciona el diagnóstico inicial, así como la actividad que en este sentido se ha llevado adelante, en las dos etapas que anteceden al planeamiento de la empresa.

La etapa de Planeamiento, comprende las actividades siguientes:

a. Análisis de necesidades, formulación y jerarquización de problemas.

En base al diagnóstico elaborado en la primera etapa del proceso, los miembros de los comités especializados y las del órgano de dirección, apoyados por los técnicos en su función de facilitadores hará una revisión exhaustiva de las necesidades de diversa índole que afectan el área de la empresa que les corresponden proyectar tanto en su ámbito interno como en la dimensión de su entorno en que se registran las vinculaciones más frecuentes.

Luego se establece un orden de prioridad de las necesidades inventariadas con base en la conjugación de los criterios, que hacen referencia a la mayor capacidad de explicación de la situación de su empresa y las que revelan la posibilidad de una solución al alcance de sus posibilidades. Esto ha logrado problematizar la necesidad, la han convertido en problema.

Después de esto nuevamente se procede a establecer la prioridad de los problemas formulados, retomando los criterios que sirvieron como base para el establecimiento del orden de prioridades de las necesidades.

A continuación, los problemas formulados y jerarquizados se ordenan según la relación causa-efecto, con el objeto de facilitar el análisis por medio de la descomposición lógica de relaciones complejas hasta llegar a los elementos más básicos. Mediante este ordenamiento, se trata de establecer la serie de algunos factores problemáticos que a su vez contribuyen a un problema mayor. A menudo se da el caso de que factor contribuye a más de un problema mayor, (la falta de caminos por ejemplo, contribuye al problema de comercialización de los productos agrícolas, pero a su vez puede afectar también la escasez de viviendas adecuadas) En este caso es necesario, según el criterio, escoger la relación causal de mayor impacto.

Al organizar causalmente los problemas, sobresalen algunos inadvertidos en la confección de la problemática que requieren la introducción de un nuevo factor problema.

b. Análisis de Recursos y Limitaciones

Al finalizar la actividad de análisis de necesidades, formulación y jerarquización de problemas, se procede a identificar y analizar aquellos factores que, de una u otra forma actúan como recursos que favorecen la solución de los problemas. Así mismo se identifican y analizan aquellos factores que obstaculizan, es decir, que actúan como condiciones limitantes en la solución de los problemas. De esta manera se podrán diseñar las estrategias para utilizar al máximo los primeros y evitar en lo posible los segundos.

c. Elaboración de Proyectos Específicos

Finalizada la actividad de análisis de necesidades, formulación y jerarquización de los problemas; cada uno de los comités procede a elaborar su respectivo proyecto específico, el cual contiene: objetivos, metas, estrategia de acción, actividades, responsables, plazas, presupuestos de inversión y funcionamiento y el sistema de evaluación.

d. Integración de Proyectos Específicos

Una vez que los comités, comisiones o subcomisiones de la empresa han finalizado la elaboración de sus proyectos específicos; el órgano coordinador se encarga de conciliarlos en atención a la perspectiva global de la empresa para el efecto son interrelacionados u ordenados en tres programas el plan de desarrollo de la empresa:

- Programa socio-económico (incluye los componentes de construcción y/o mejoramiento infraestructura física y social, organización empresarial y capacitación y asistencia técnica de los proyectos específicos)
- Programa económico-financiero (incluye los componentes de financiamiento, desembolso, amortizaciones y retorno de la inversión financiera de los proyectos específicos).
- Programa de seguimiento (incluye los componentes de evaluación y control de la ejecución de los proyectos específicos).

Después de realizada esta tarea, el documento que contiene los distintos proyectos específicos de cada comité y que constituye el plan de desarrollo de la empresa, es presentado a consideración de la Asamblea General. De ahí retornará nuevamente a los comités y comisiones específicas, y al órgano de coordinación, el cual lo elevará finalmente a la Asamblea General.

Productos

Se habrá cumplido la etapa cuando se logren los siguientes productos:

- Formulado un plan de desarrollo o corto y mediano plazo con sus componentes: económicos, productivo, mano de obra, financiero, infraestructura, social, capacitación y asistencia técnica.
- Reforzamiento de la estructura organizacional, esencialmente en términos de una mejor utilización de los recursos de la empresa, de una eficiente distribución y control de tareas.

- Inicio de una vinculación significativa de la empresa con las instituciones de apoyo en torno a la formulación del plan.
- Inicio de un mejoramiento de la coordinación institucional en torno a la formulación del plan.

La mejor aproximación al logro de estos productos, constituye la creación de las condiciones que harán posible el advenimiento de la etapa de ejecución.

4. EJECUCION

La etapa de Ejecución, apoyándose en el cumplimiento de la etapa de Planeamiento, que se verifica mediante la comprobación de la obtención de sus productos, esta ligada para avanzar hacia su cumplimiento.

Para lograr desencadenar el proceso de esta etapa, con un máximo de eficacia y de eficiencia, se recurre, nuevamente, al Taller de Gestión Empresarial, que en esta ocasión se ejecutara en una segunda fase, probablemente, un poco más compleja y que por lo tanto demanda, necesariamente, la experiencia de la primera etapa.

Bajo las condiciones descritas, se realizan las siguientes actividades:

- a. Ejecución, coordinación y control de las tareas de los componentes del Plan.

La realización de este conjunto de actividades y de la coordinación permanente requiere del funcionamiento efectivo de las estructuras responsables de la ejecución del Plan los comités, las comisiones y subcomisiones de trabajo, y la estructura de coordinación y dirección. Entre las actividades que se desarrollan y que generalmente encuentran resistencia por la tendencia general de los productores directos a ejecutar trabajo físico, es la de la codificación de la

etapa previa: la de Planeamiento. Sólo que en esta oportunidad el eje de globalización pasa de un ámbito relativamente abstracto a un ámbito concreto, que requiere traducir, lo que las diversas secciones del Plan de Desarrollo prescribían realizar en meses, trimestres, semestres o años, semanas y a días. Se habrán de distribuir responsabilidades sobre tareas, diariamente, cuando más a una semana plazo. Habrá pues que juntar diariamente las etapas de Planeamiento y Ejecución.

Esto, a su vez, le plantea a las distintas formas de coordinación que operan a distintos niveles, la necesidad de realizar actividades de evaluación, control y coordinación en plazos que se habrán de medirse en meses, quin ce nas, semanas y días.

Generalmente es necesario recurrir a la integración de una estructura de delegados de la Asamblea General para evacuar consultas sobre política empresarial, en plazos que se habrán de medirse en mas, quincena y hasta sema nas.

Sin duda se tiene que recurrir a proponer opciones y realizar consultas a la Asamblea General, antes y - después de los períodos críticos de los procesos ejecutivos esenciales.

b. Capacitación técnica-productiva y económica-administrativa

Los esfuerzos de capacitación, en primer lugar, - tendrán que vencer la natural resistencia de las personas a convivir de manera permanente con las acciones de capacitación. Los comités, comisiones sub comisiones y responsables del apoyo técnico deberán idear toda una estructura de formas de motivación.

En segundo lugar, no se deberá dejar pasar, ninguna oportunidad para aprovechar las situaciones que pueden cons tituir formas de aprendizaje en torno a las cuales se crea el interés de las personas. Esto quiere decir que muchas ve ces habrá que aprovechar las tardes, las noches, los sábados y algunas veces hasta los días feriados.

En todo momento, deberá constituir un instrumento de apoyo, fundamental, a los procesos: productivo y gerencial administrativo.

c. Asistencia Técnica

La asistencia técnica deberá actuar íntimamente relacionada con la capacitación y sobre todo deberá centrarse, dialógicamente, en torno a los procesos: productivo y gerencial administrativo

Deberá echar por la borda el prejuicio de la superperiodicidad de los conocimientos técnicos que no son más que un esfuerzo de la memoria, por recordar los cuadernos en que anotaron los dictados de los profesores de las universidades y escuelas, que a su vez fueron tomados de libros y programas de investigación y experimentación, que responden a problemáticas de otras formaciones sociales, económicas y políticas. Esta actitud deberá ser cambiada por una atenta observación y diálogo directos con los productores. Siendo conveniente la realización de esfuerzos para incorporar a estos diálogos a los investigadores y experimentadores de la zona o región.

Además de procurar mantener una cotidiana relación de las etapas de Planeamiento y Ejecución, se deberá mantener un análisis, igual de permanente de las relaciones entre las condiciones que van surgiendo y la obtención de los productos de la etapa de Ejecución.

Productos

El cumplimiento de la etapa de Ejecución se anunciará por la mayor aproximación al logro de los siguientes resultados:

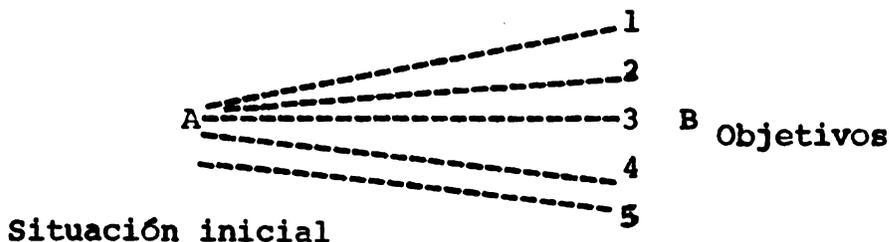
- Estructura organizacional que muestre indicaciones de haber logrado un alto grado de consolidación. Estas indicaciones consistirán en una gran familiaridad en el manejo de los principios organizacionales como: planificación, coordinación, aplicación de normas de control, buen manejo de las reuniones, uso adecuado de la crítica, etc.
- Incremento de los niveles de producción y productividad.
- Mejoramiento del nivel de ingresos.
- Mejoramiento de los niveles y condiciones de empleo.

- Mejoramiento del nivel de vida
- Generación de excedentes para capitalización
- Desarrollo de conocimiento, destrezas y habilidades.
- Vinculación de la empresa con las instituciones de apoyo en torno a la estructura y proceso de ejecución.
- Mejoramiento de la coordinación institucional en torno a la estructura y proceso de ejecución.
- Desarrollo de elementos básicos, que favorecen las condiciones para tomar conciencia de la necesidad de integración en una estructura de segundo grado.

El logro de estos resultados constituyen las condiciones para que pueda emerger la etapa de Evaluación.

5. EVALUACION

Es necesario señalar que la evaluación se plantea como un análisis mediante el cual se establece la relación entre los objetivos propuestos y los logros alcanzados, tomando en cuenta los diferentes factores que intervienen en la elaboración, ejecución de los distintos componentes del Plan de desarrollo objeto de la evaluación. Este análisis permite, a los participantes, obtener una visión global del proceso vivido y detectar sus aspectos fundamentales.



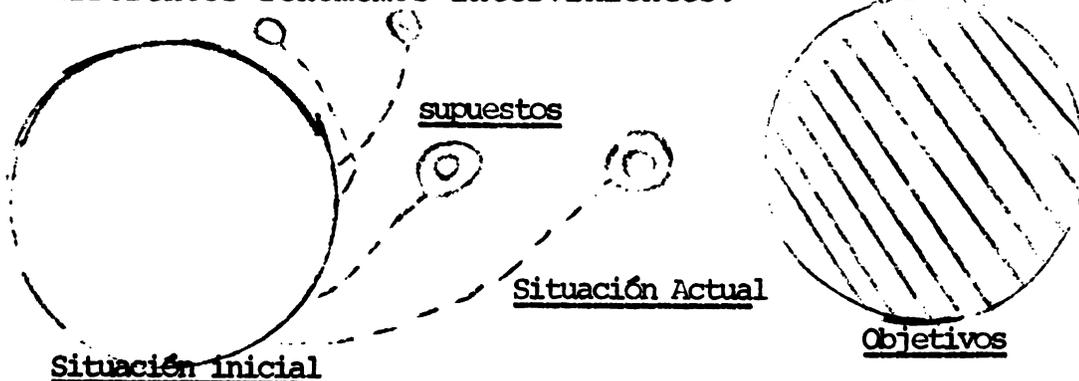
¿Qué situaciones se presentaron entre A y B, que hicieron que los logros fueran: 1-2-3-4- o 5?.

La evaluación permitirá establecer la relación:

Objetivos propuestos, logros desde una perspectiva dinámica, pues, se toma en cuenta el hecho de que en la elaboración y ejecución del Plan de desarrollo no es posible manejar todas las variables que intervienen, por lo que se hace necesario el señalar una serie de supuestos que poseen también una gran variabilidad y hacen que la relación planteada no tenga un carácter lineal. De manera que, aunque se logren alcanzar plenamente los objetivos propuestos, el proceso; desde el punto de partida, hasta su consecución, no será directo ya que se presentarán desviaciones, retrocesos, avances, etc.

Ahora bien, es necesario considerar el hecho de que - la evaluación debe constituir un proceso permanente, de manera que la variación en los supuestos, así como otros fenómenos que intervienen modificando las condiciones en las cuales se definió el Plan, puedan ser controlados y posibiliten tomar medidas correctivas o variar los objetivos propuestos.

Por lo tanto, la relación planteada entre logros y objetivos, se refiere a la situación final del Plan ejecutado, puesto que en la evaluación permanente la relación es entre la situación final, la situación actual y los objetivos propuestos, tomando en cuenta, tal y como se ha señalado, los diferentes fenómenos intervinientes.



Estas consideraciones llevan necesariamente, a un problema sobre el cual se discute abundantemente: la cuantificación o reducción a términos cuantificables de los objetivos que se pretenden alcanzar, como la forma más adecuada para realizar una evaluación que permita medir, en cada uno de los elementos del Plan, los niveles de desarrollo alcanzado.

Por lo general, se entienden como sinónimos, la concreción que deben tener los objetivos y su cuantificación. Por lo tanto serían concretos aquellos objetivos que se pueden medir con exactitud y que a la vez la evaluación permita cuantificar los logros obtenidos, de manera que la simple relación de cantidades permita señalar hasta que punto se alcanzaron los objetivos propuestos.

Estos criterios de evaluación muy utilizados en la administración de empresa, se han tratado de introducir mecánicamente en la evaluación del funcionamiento de distintos tipos de organizaciones, planes de desarrollo, procesos de aprendizaje, etc. lo cual ha reforzado la tendencia hacia la cuantificación en las Ciencias Sociales (sociología, economía, psicología, etc). Esto constituye, un resultado de las corrientes de pensamiento presentes en las Ciencias Sociales, en donde predomina una visión estática y tendiente a reducir el análisis de los fenómenos sociales, a sus unidades mínimas: pequeños grupos, la familia, la empresa, etc. dejando de lado el enfoque estructural y la visión dinámica y de constante desarrollo de la sociedad, así como las condicionantes que la globalidad establece a las diferentes organizaciones sociales.

El proceso de elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo, ha permitido la capacitación de los participantes. En esto, la evaluación permanente constituye el mecanismo más importante, en tanto que su realización posibilita la reflexión sobre la actividad práctica desarrollada a lo largo del trabajo.

Productos

Estos elementos que constituyen la estructura de evaluación de un primer ciclo, de corto y mediano plazo del nivel básico, en su aplicación, alcanzan la culminación de la etapa en la medida en que se logren los siguientes productos:

- Adquisición de elementos para reformular o ajustar el Plan de desarrollo.
- Mejoramiento de la capacidad de planificación
Emergencia de un conjunto de evidencias de que la Empresa ha adquirido la capacidad para promover transformaciones significativas del medio.
- Emergencia de un conjunto de evidencias que permitan a la empresa y a sus miembros tomar conciencia de la necesidad de integración.

/alde.

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

1. IICA. Programa Manejo de Proyectos. Fascículo No. 2. Resumen Operativo Gerencial, Costa Rica. Enero 1979
2. IICA. Reprogramación de Actividades. Proyecto GOBHOL-IICA/PRACA, Costa Rica. julio 1980.
3. UNESCO. La Investigación-participativa como proceso de educación crítica. Lineamientos metodológicos, México. Noviembre 1979.
4. IICA. Seminario sobre fomento de formas asociativas de producción en el medio rural, Costa Rica. Septiembre 1980.
5. Proyecto GOBHOL-IICA/PRACA. Informes finales de actividades de especialistas y consultores. Noviembre 1978-junio 1979.
6. Proyecto GOBHOL/IICA/PRACA. Infomes trimestrales de avance. 1979, 1980, 1981.
- 7- Proyecto GOBHOL-IICA/PRACA. Memoria de actividades.1979,1980,1981
- 8- PRACA. Memoria de la XIV Reunión de Ejecutivos de Reforma Agraria del Istmo Centroamericano y República Dominicana. Honduras. 1980.
- 9- IICA. Informe de evaluación del PRACA, Costa Rica. 1978

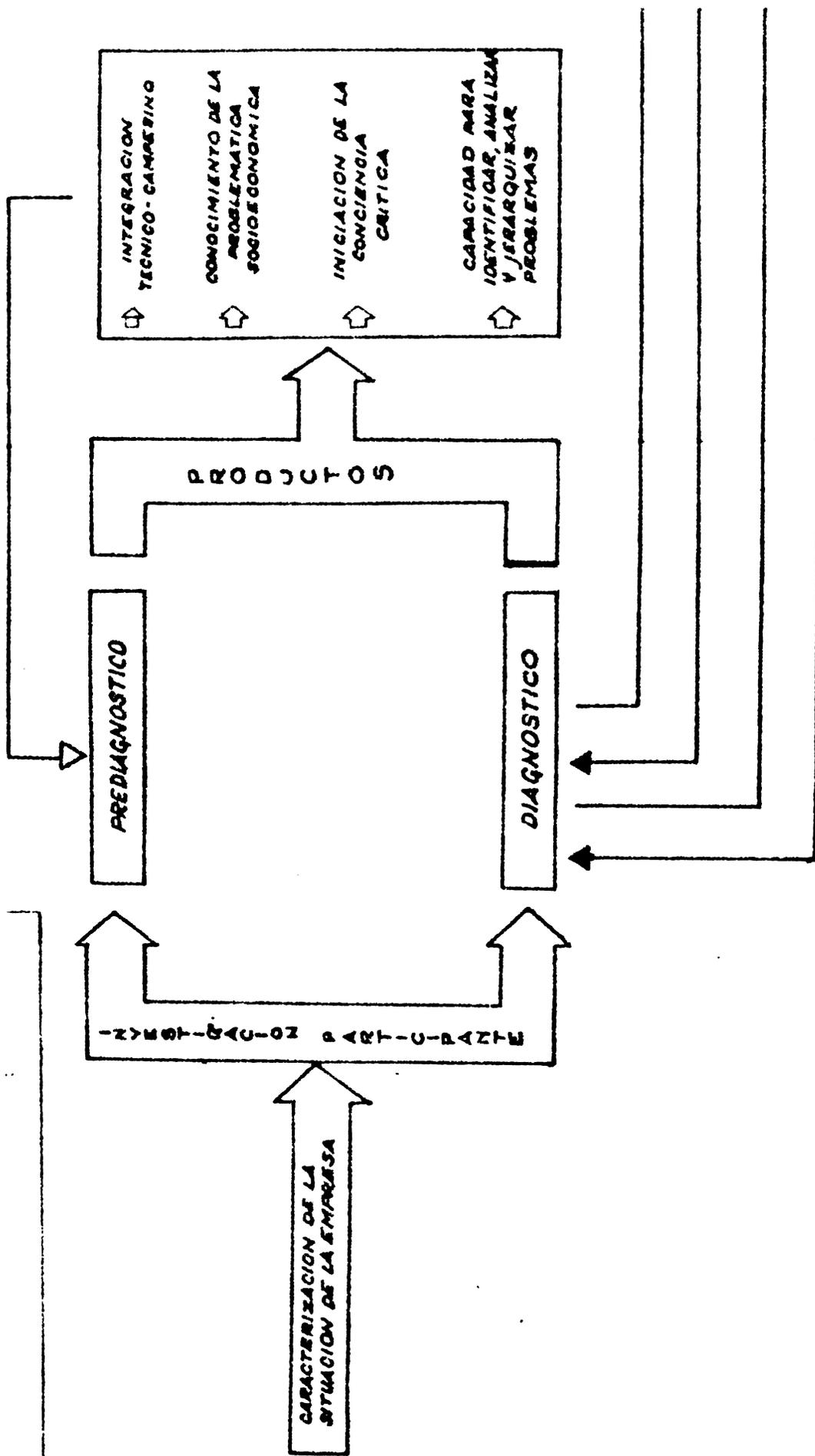
/alde.

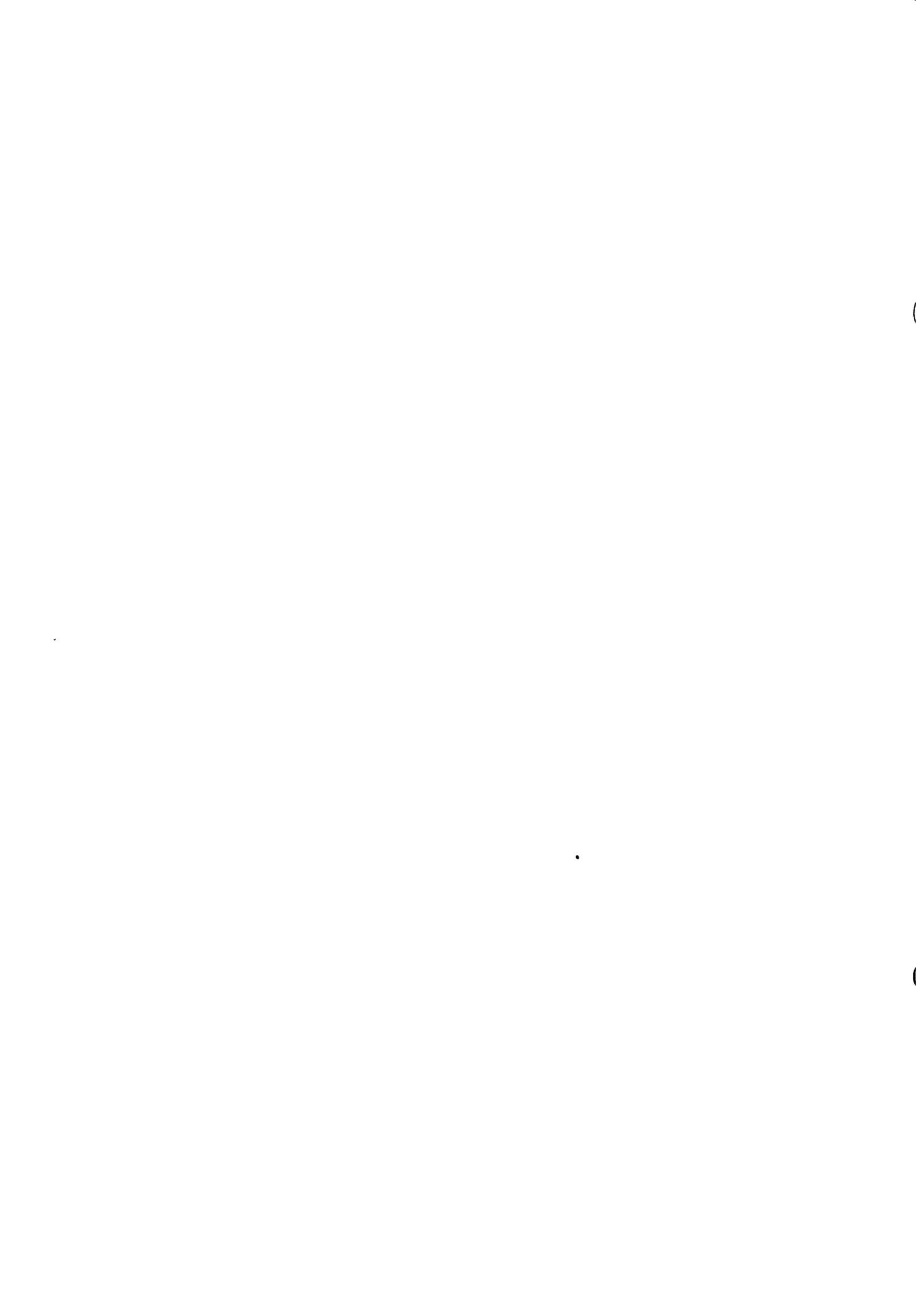


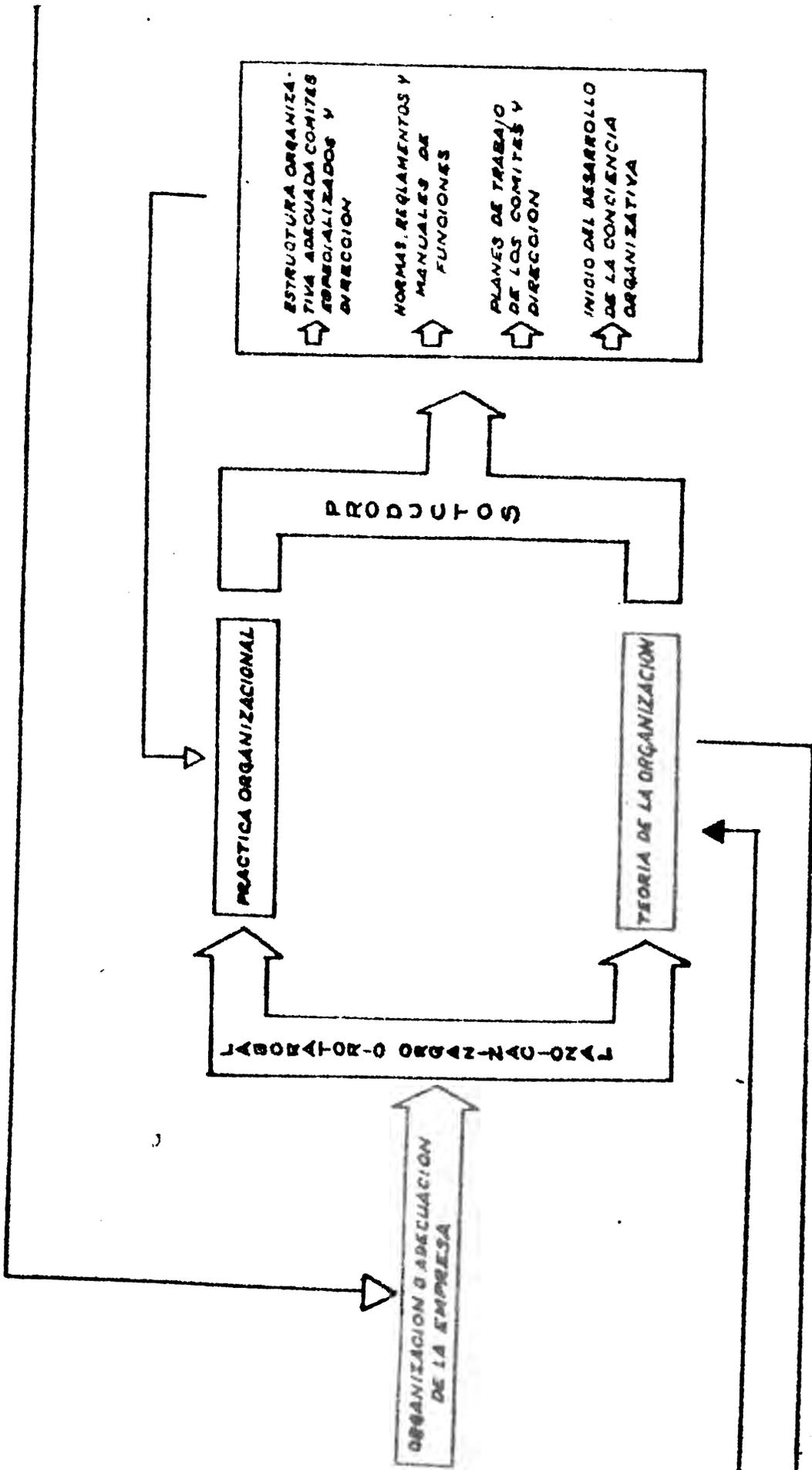
INDICACION :

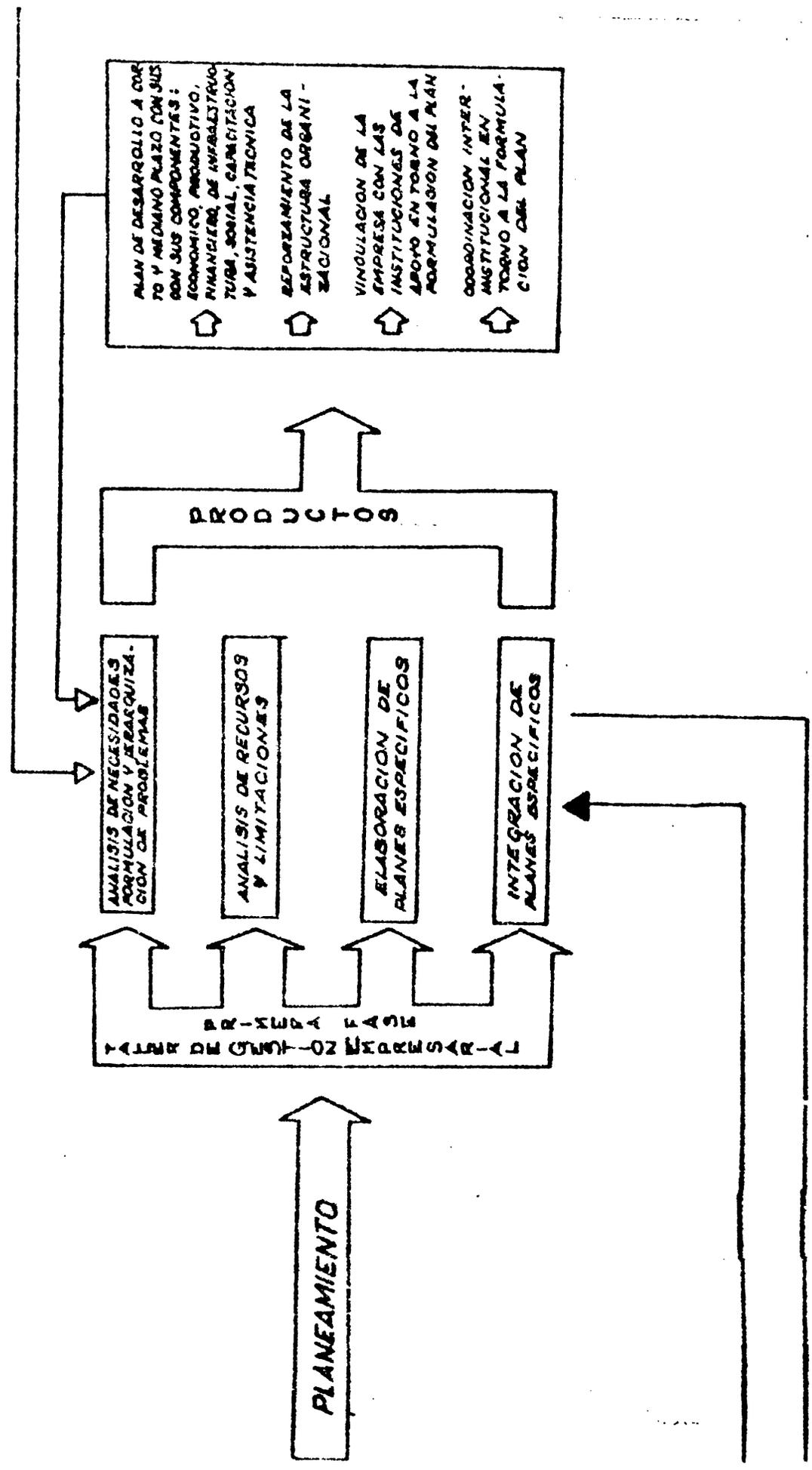
El presente diagrama consta de 5 partes consecutivas, cada una de las cuales aparece numerada en páginas separadas del 1 al 5.

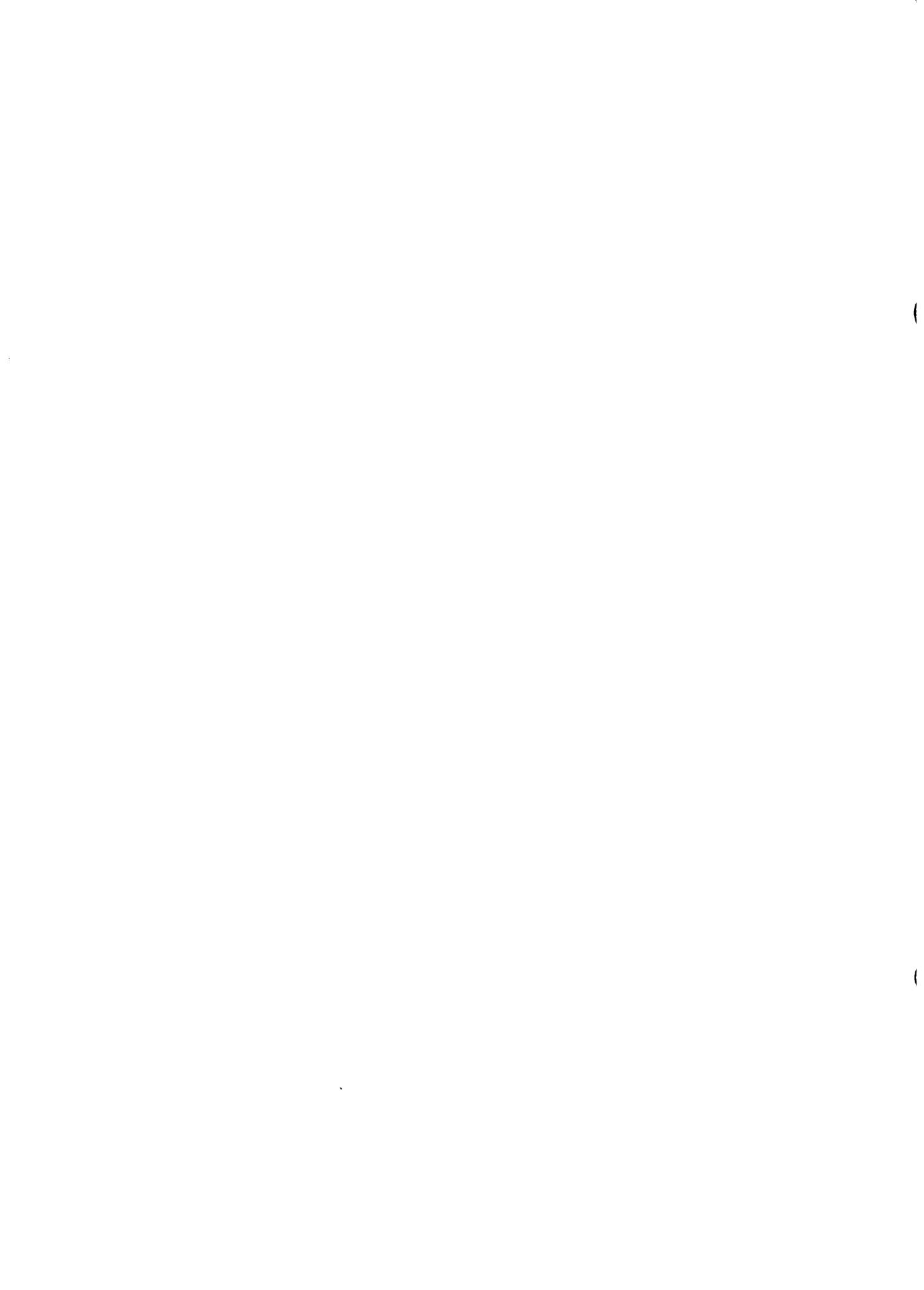
1







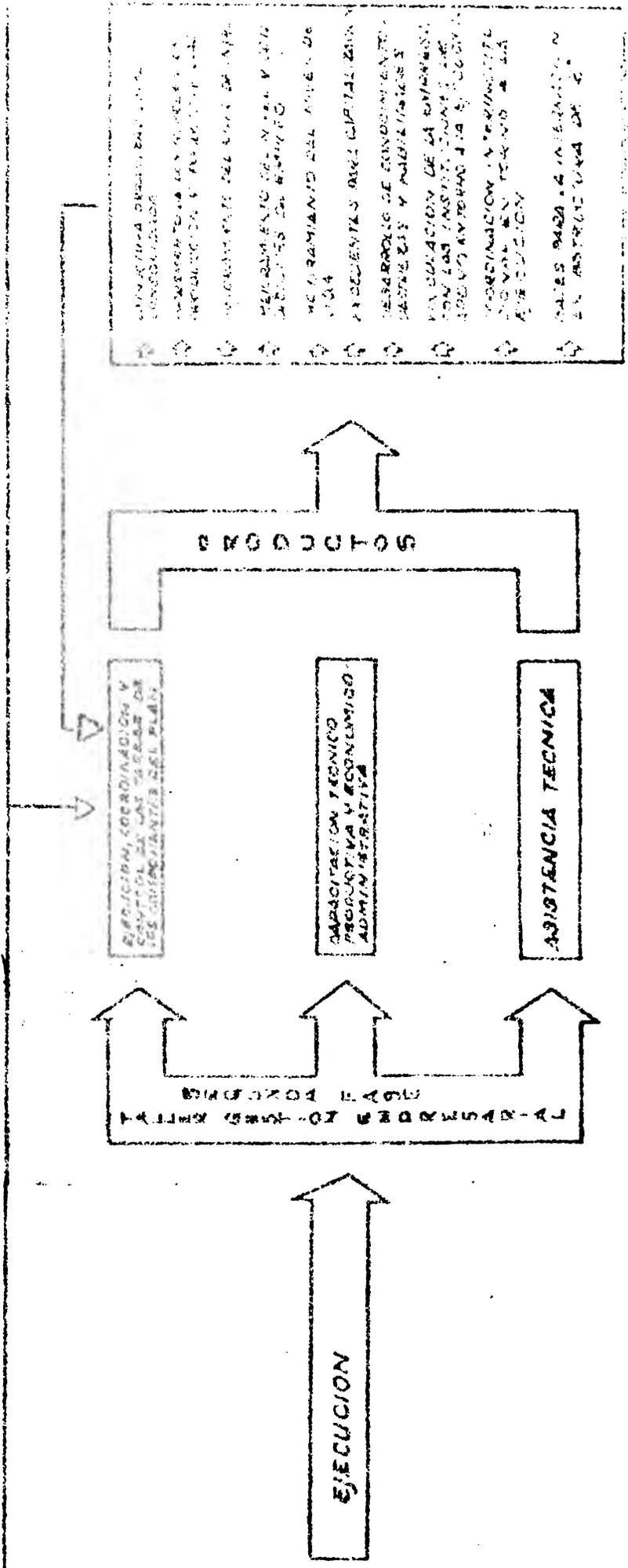




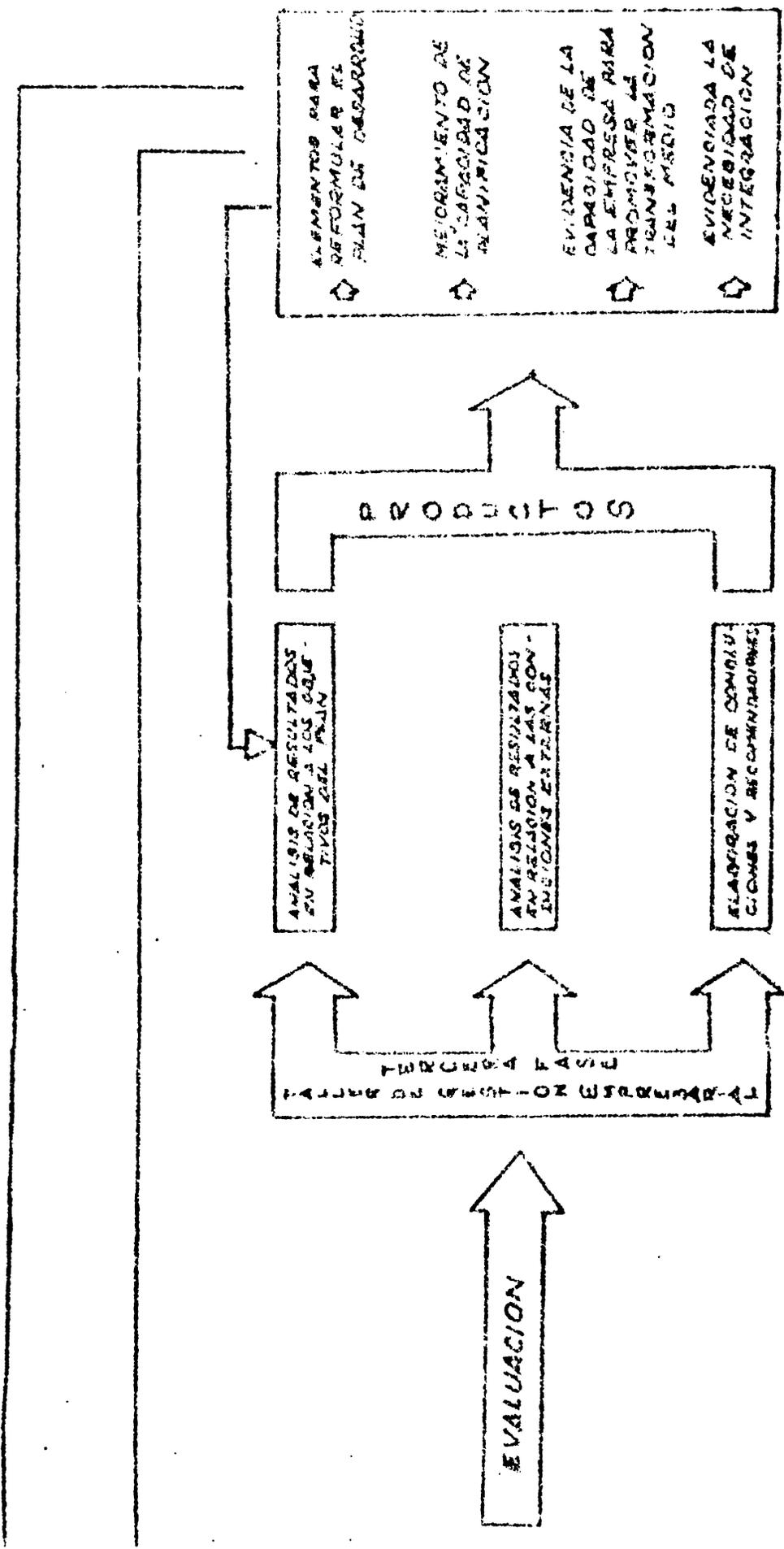
EMPRESAS ASOCIATIVAS CAMPESINAS DE PRODUCCION AGROPECUARIA

GRADO SUPERIOR

4









**6. PLANIFICACION DE LA PRODUCCION Y GESTION
DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR REFORMADO (*)**

Por

Ing. Hector A. Contín ()**

(*) Experto en Administracion Rural PROYECTO CAPTA-FAO

() Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Publico Agropecuario, del 31 de Agosto al 4 de Septiembre de 1981.**

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

PHYSICS DEPARTMENT

I. INTRODUCCION

La idea de esta exposición es relatarles algunas experiencias prácticas del trabajo de capacitación que estamos realizando en las empresas; no se trata bajo ningún concepto de una conferencia magistral sobre planificación de fincas o sobre control de gestión.

Efectuaremos en primer lugar una interpretación preliminar de la gestión empresarial en las fincas del sector reformado, tomando como base los diagnósticos de 38 haciendas efectuados en secciones de capacitación a técnicos y campesinos. Las 38 haciendas fueron tomadas al azar dentro de las cuatro regiones, mediante un muestreo estratificado por región y tipo de orientación en la producción, la muestra total, corresponde a 65 fincas de las que sólo hasta el momento hemos trabajado 38.

De los diagnósticos extraeremos conclusiones y algunas medidas correctivas de las cuales se han traducido ya en acciones tendientes a mejorar la gestión empresarial.

El propósito de discutir aquí el avance de este trabajo, es primeramente compartir conocimientos sobre los mismos, analizar si la terapia iniciada es la correcta y en qué medida puede intensificarse para tener una mejor cobertura de acción.

Para iniciar el análisis del tema comenzaremos por definir las funciones del proceso de Administración pues trataremos de ver cómo se desarrolla cada una de ellas en la gestión actual de las empresas.

Si aceptamos como funciones del proceso de Administración Rural a:

1. Productiva: - Adecuada tecnología
 - Mantenimiento de los recursos
 - Atenuando riesgos en el largo plazo
2. Financiera: - Análisis financieros en el tiempo
 - Interpretación de resultados
 - Controles
3. Comercial: - Análisis de precios
 - Estudios de márgenes
 - Transporte
 - Almacenamiento
4. Contable: - Registrar-analizar-interpretar la situación patrimonial-financiera y económica.
5. Administrativa: - Planificación
 - Organización
 - Dirección
 - Coordinación
 - Control y evaluación

II. DIAGNOSTICO

Daremos un diagnóstico de la situación de las empresas a un año y medio de iniciado el proceso:

1. Situación económica

- a. Incremento de la producción, por el aumento de las áreas cultivadas en los cultivos anuales, aumentos de los niveles de productividad por el afán de los técnicos de elevar los niveles tecnológicos de los cultivos.
- b. Baja en los niveles de rentabilidad, debido a:
 - Incrementos en los costos, dado que el alto nivel tecnológico impuesto demandó una sobrecarga de gastos insumos, baja eficiencia del trabajo, sobre costos financieros, sub-utilización de los insumos comprados, desproporcionados gastos generales en las empresas, obra en los precios de los insumos, elevados costos de transportes.
 - Bajos niveles de precios en los productos, sobre esto nos referimos en la función comercial.
- c. Ausencia de controles de gestión en los aspectos productivos (económicos).

2. Situación financiera

- a. Falta de capital circulante con que hacen frente a los gastos de mano de obra, insumos y gastos general; éstos debieron cubrirse con el 100% del financiamiento de la banca nacionalizada, con el agravante que muchas veces no fueron oportunos, en otras ocasiones se desviaron los fondos para otros rubros o actividades (que no tenían financiación), privando el criterio tecnológico, el económico y el financiero.
- b. Falta de capital funcional (maquinaria, equipos, ganado, transportes) para poder efectuar el laboreo del suelo, levantar las cosechas, o producir como es el caso de la ganadería. Falta de líneas de crédito en estos bienes de capital, llevó a las empresas a recurrir a inversiones con créditos de avío destinados a otros rubros, contratar servicios fuera de la empresa (altos costos) o abandonar la producción como ocurrió en la actividad ganadera.
- c. Los recursos financieros con que cuentan algunas empresas por la entrega de sus productos (café-caña), deducidos los préstamos otorgados a éstas, no están realmente disponibles por las mismas

aduciéndose demoras burocráticas en el manejo de las liquidaciones (entes responsables de la comercialización) y el sistema bancario nacionalizado. Resumiendo la administración financiera no está en las empresas sino en el sistema financiero.

- d. Los malos resultados económicos del primer ejercicio, agravaron la situación financiera del corto plazo de las empresas en relación a lo dicho en el primer punto.
- e. Ausencia de controles de gestión en la función financiera de las empresas, los entes financieros tratan de suplir esta función destacando técnicos que más que cumplir la función financiera de la empresa, hacen la de la entidad que representan y muchas veces superponen en la función productiva con otras entidades estatales.

3. Función comercial

- a. Bajos niveles de precios de los productos afectando significativamente algunos rubros:
 - Café, si bien se tiene escaso control de los niveles de precios (dependiente del mercado internacional), se podrían haber tomado otras medidas de tal forma de distribuir el peso de la crisis en el conjunto de la economía no sólo en los campesinos, por ejemplo medidas tales como
 - reducción de los márgenes entre los precios internacionales y los a nivel de finca.
 - eliminación de gravámenes fiscales
 - reducción de los costos de cosecha
 - manejo del cultivo.
 - Precios deprimidos en el mercado interno en rubros como maíz y arroz no guardan relación al incremento general de precios, por lo que se estaría dando que los campesinos estarían subvencionando con su esfuerzo, el consumo de los mismos.
- b. Bajos niveles de eficiencia de los entes reguladores de la comercialización en especial hacia el sector reformado.
- c. Demoras burocráticas para la autorización de ventas de ganado por parte de las empresas.
- d. Se eliminó la integración vertical dentro de algunas empresas, es decir producción primaria--transformación de la producción. Ciertos márgenes de comercialización quedan en este proceso y actualmente quedan fuera de las empresas.

- e. Exceso conocimiento, experiencia y vinculación de los integrantes de las empresas con los mercados canales y márgenes de comercialización.
- f. Ciertos comerciantes aprovechando el río revuelto, elevaron los niveles de precios de los insumos presionaron en la adquisición de maquinarias y equipos (sin conocer la conveniencia y oportunidad de las mismas).

4. Función contable

- a. Falta de registros agropecuarios que puedan ser utilizados para el control de gestión en la función contable.
- b. Las empresas contrataron contadores (ajenos a las empresas) y no solucionaron el problema de gestión contable, debido entre otras a las siguientes causas:
 - Contabilidad tradicional no adaptada a los problemas agrícolas ganaderos.
 - Falta de motivación y dedicación por parte de las personas contratadas para llevar adelante la gestión contable en las empresas. Se limitan en el mejor de los casos a presentar un Balance y estado de pérdidas y ganancias que nada dicen de la situación económica y financiera de las empresas.

5. Función administrativa

a. Planificación.

Si bien el qué, cuánto, cómo y dónde producir las empresas lo heredaron de la situación anterior, se tiene cierta experiencia y conocimiento; con lo cual probablemente no sería en el corto plazo tan crítico como otras funciones. Sin embargo, el conocimiento de procesos ordenados de planificación ayudarían a visualizar mejor el panorama de conjunto de las empresas, sobre todo la viabilidad y sensibilidad financiera del plan.

b. Organización.

Los modelos teóricos diseñados para el proceso, distan mucho de operatividad en la realidad, se limitan a lo siguiente:

- Un organigrama y elección de los miembros que integran cada unidad en que se divide la empresa.

- La asamblea general de asociados legitima positivamente decisiones que son situaciones de hecho.
- El Consejo de Administración manejado por una o muy pocas personas, que aunque todavía no toma decisiones analíticas y colegiadas, es la unidad dentro de la organización que más funciona.
- Las juntas de Vigilancia, se han integrado pero su funcionamiento es limitado, o confunde su función por la de policía o tiene una actividad decorativa.
- Las funciones gerenciales son desempeñadas normalmente por los presidentes de los Consejos de Administración, raras veces por los técnicos o gerentes contratados. En todos los casos la función administrativa (específica de la gerencia /Dirección-coordinación, control y evaluación/) es la tradicional, es decir que la comunicación es de una sola vía (de arriba hacia abajo), órdenes y autoridad impuesta, sin delegación de autoridad y responsabilidad, falta de cohesión y unidad de mando, etc.
- Son pocas las empresas que constituyeron Comités ya sea de Producción, Bienestar Social u otros. Y que funcionen bien; la operatividad de los mismos depende de la función gerencial.
- En la toma de decisiones los entes externos a las empresas tienen una injerencia paternalista. Así por ejemplo el qué y cuánto producir lo deciden prácticamente los entes financieros, éstos en ciertas ocasiones condicionan un crédito a la contratación de una empresa consultora que fiscaliza el mismo. En otras ocasiones se decide un rubro forestal, piscícola o una obra de riego, al margen de la situación económica financiera de la empresa en su conjunto. Otras veces el técnico o el presidente del Consejo de Administración unilateralmente asume compromisos financieros que comprometen a la empresa.

El pago de la deuda agraria es otro caso típico de decisión externa que afecta la situación financiera de la empresa, las decisiones de los montos de las cuotas anuales de pago se efectúan en completo desconocimiento de la coyuntura financiera de las empresas.

c. Otras consideraciones que afectan el Proceso de Administración de las empresas del sector reformado:

- Ciertas indefiniciones respecto a la distribución de los excedentes, la constitución de los fondos y excedentes a distribuir.
- Adecuación de ciertas legislaciones que afectan el desenvolvimiento de las empresas en lo laboral, impositivo y legal.

- Estimular al personal de campo que actuará como co-gestor en las empresas tales como:

Capacitación permanente, salarios compensatorios y recursos mínimos para movilizarse.

Todo lo que acaba de manifestarles constituye algunos de los aspectos más salientes de la situación de las empresas del Sector Reformado; no es pecar de pesimistas, pero el conocimiento del problema es la base para emprender las soluciones. Al respecto hay progresos importantes pero que deben implementarse con mayor decisión y recursos.

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Tres objetivos básicos de la Reforma Agraria son los siguientes:

1. Mejorar los niveles de vida de la población rural de los beneficiarios directos o indirectos del cambio de la estructura productiva.
2. Racionalizar el uso de los recursos disponibles.
3. Ampliar el especto de la participación económica, social, política y cultural de la población.

Para el logro de estos objetivos generales, es preciso consolidar económicamente a las empresas productivas del sector rural. Dado que su principal gestión es económica, es decir producir, para generar los recursos que les permitan desarrollar los programas sociales y culturales, las empresas en orden de prioridades deben resolver los siguientes problemas:

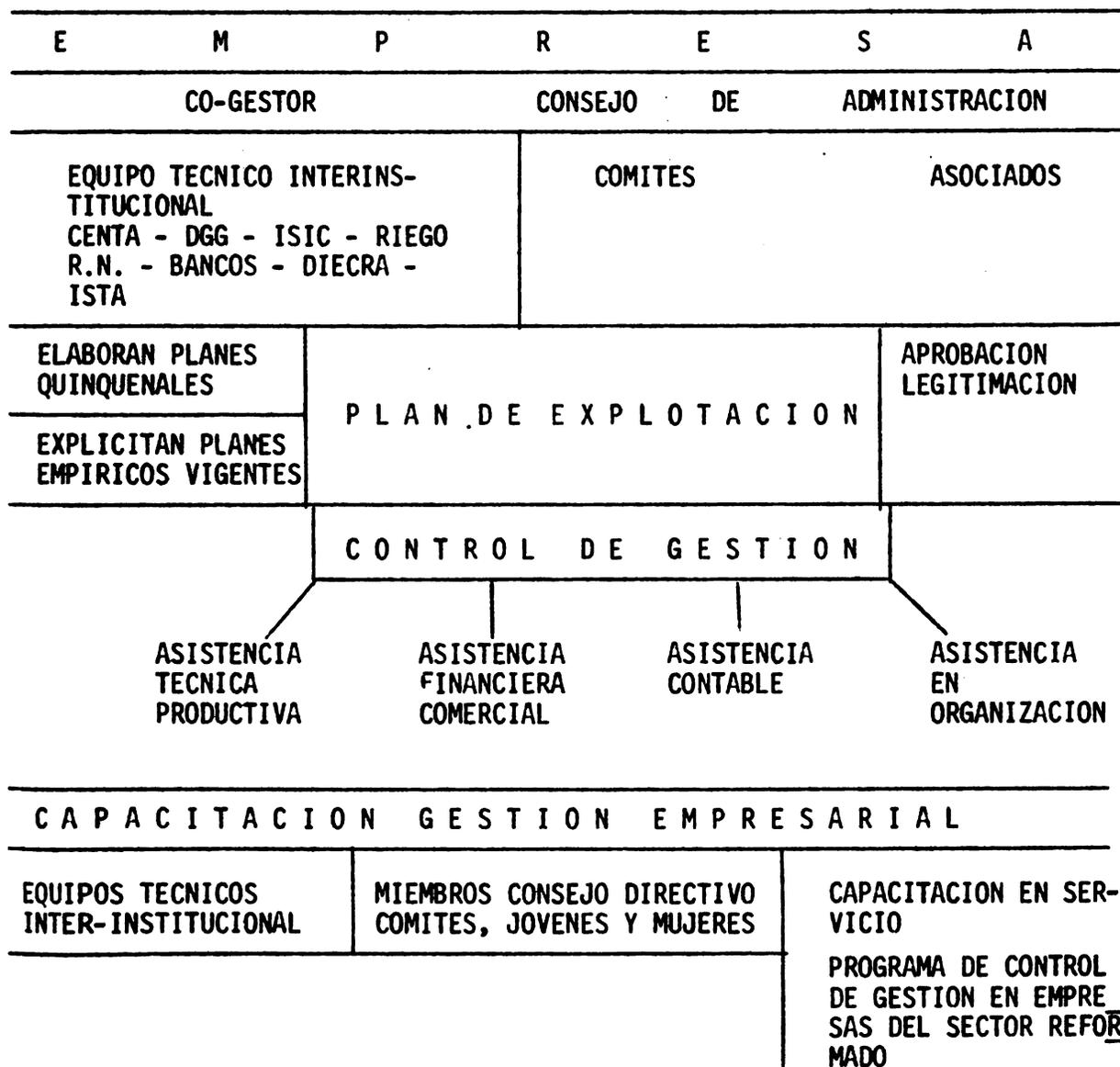
1. Financieros, si no se revierte la actual situación, no se podrá lograr resultados económicos que permitan constituir los fondos de:
 - a. Reserva
 - b. Capitalización
 - c. Bienestar social
 - d. Desarrollo cooperativo
 - e. Educación

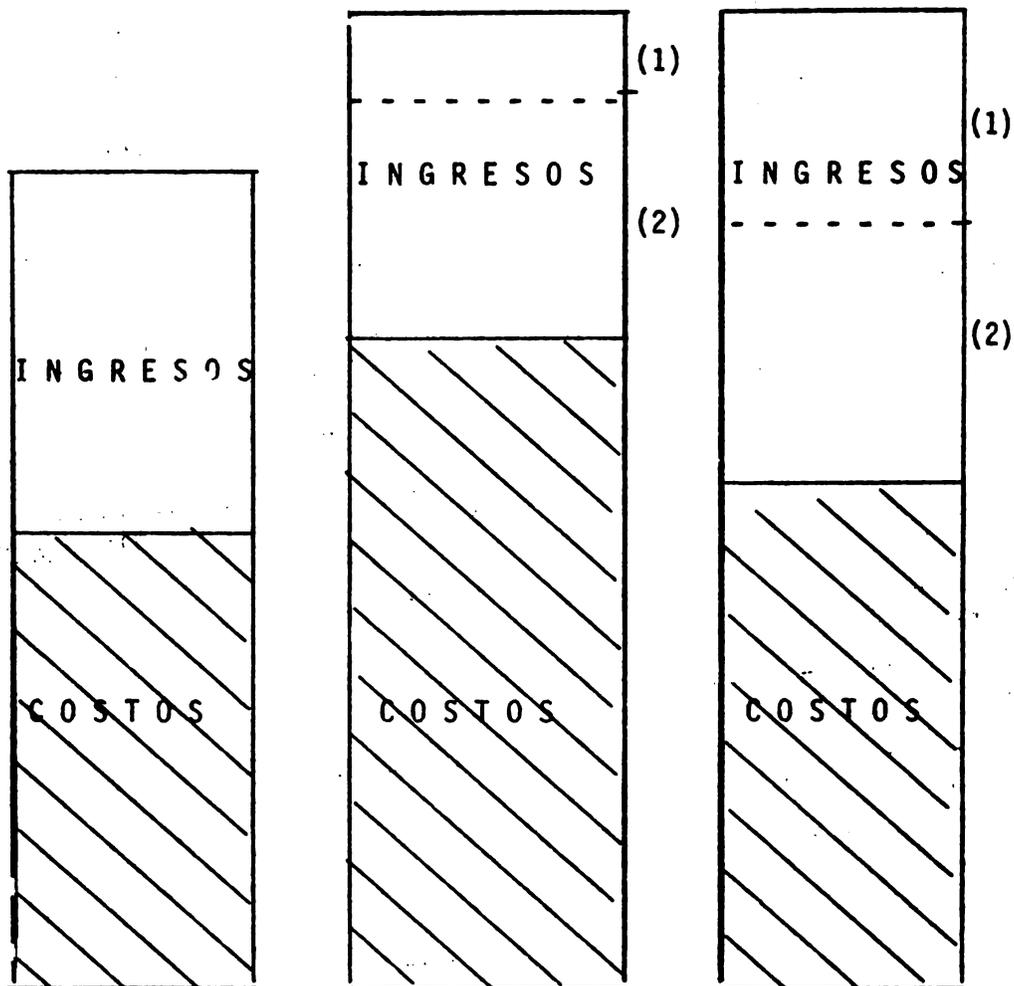
Tampoco se podrá distribuir excedentes entre los asociados, es decir la forma de mejorar el nivel de ingresos de los asociados; y tampoco se podrá cancelar la deuda agraria.

2. Comercialización, íntimamente ligado al problema financiero hasta el punto que resulta difícil separarlos.
3. Administrativos, si no se logra comprensión y participación de los campesinos no se podrán lograr los objetivos propuestos.

4. Económicos, las empresas tienen un potencial que podría revertir la situación actual en el corto plazo, siempre y cuando se obtengan resultados en los tres aspectos anteriores.
5. Además ciertas legislaciones en lo laboral, impositivo y distribución de excedentes.
6. Contables, implementando el control de gestión, la función contable mejoraría sustancialmente en las empresas.

Algunas de las medidas correctivas necesarias de incrementar su implementación en esta fase del proceso son las siguientes:





SITUACION ANTERIOR

CON PAGO DE DEUDA AGRARIA

CON PAGO DIFERIDO DE DEUDA AGRARIA

(1) Excedentes

(2) Deuda Agraria

7. ASPECTOS JURIDICOS DE LA
REFORMA AGRARIA (*)

por:

Doctor Ivo Priamo Alvarenga (* *)

- (*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público Agropecuario, del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1981 /
- (* *) Experto en Derecho Agrario. Embajador de El Salvador en Roma, Italia.



INTRODUCCION

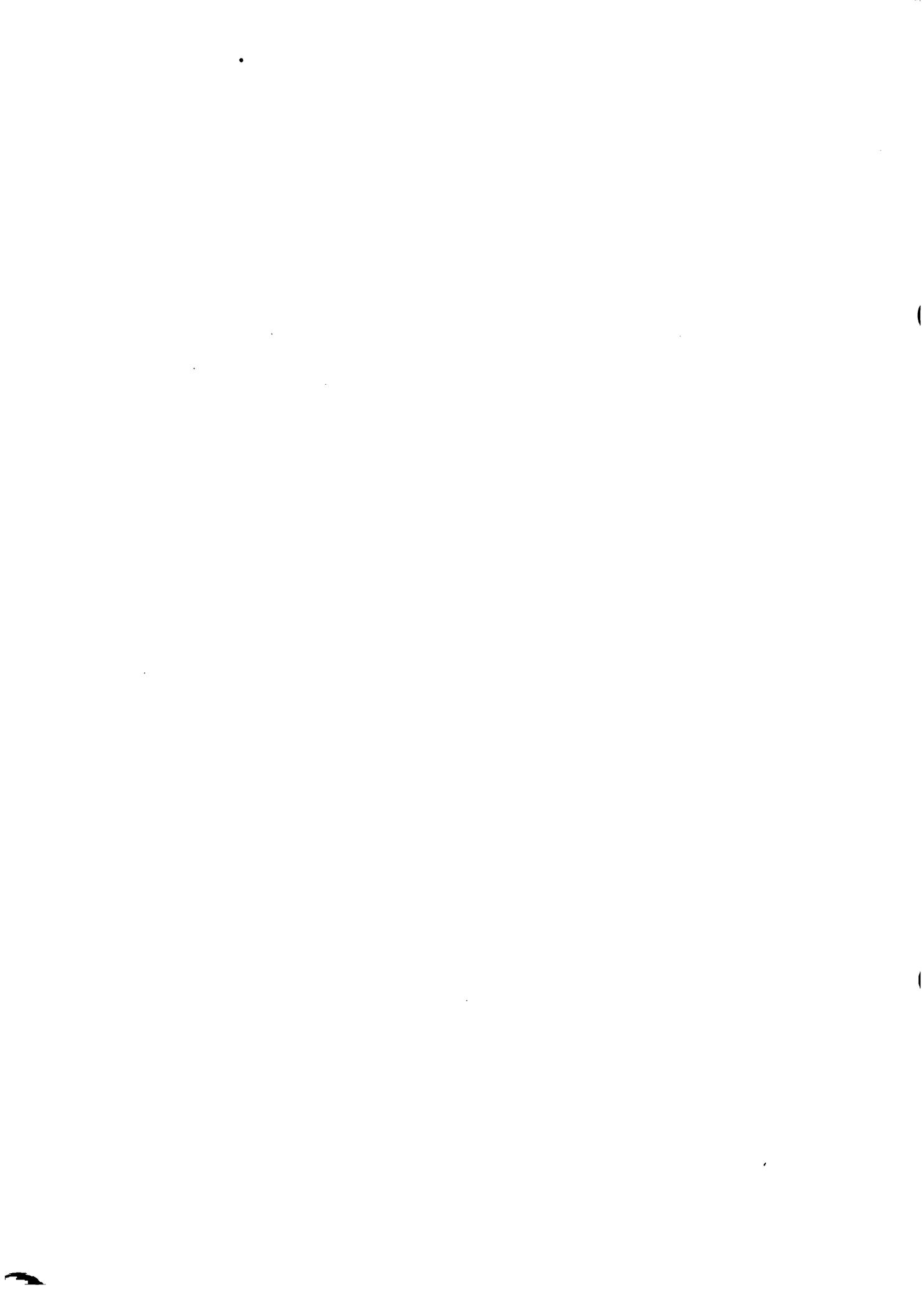
1. PLANTEAMIENTO DEL TEMA:

- 1.1 Aspecto conceptual: el Derecho como regulador de toda actividad humana y en especial del desarrollo rural y la reforma agraria. El Derecho Agrario como conjunto de normas jurídicas que regulan la agricultura, la ganadería, la silvicultura y las actividades directamente complementarias, es decir los aspectos técnicos, económicos y sociales del desarrollo rural.
- 1.2 Aspecto práctico: la necesidad de una ley que en lo posible dé continuidad y estabilidad al proceso de reforma agraria, sobre todo considerando la prevista convocatoria a una Asamblea Constituyente.

PRIMERA PARTE

2. Los sistemas jurídicos contemporáneos

- 2.1 Enunciado: Common Law, románico-germánico, socialista, religiosas (hindú, musulmán y otros), consuetudinarios. La discusión de si existe un subsistema latinoamericano.
 - 2.2 Nuestra pertinencia al sistema romano-germánico.
3. La evolución del sistema romano-germánico en lo relativo a la propiedad y explotación de la tierra.



- 3.1 El jus utendi et abutendi de los romanos. La obligación de cuidar y cultivar la tierra. Las leyes agrarias, en especial la Ley Sempronia como reacción contra el abandono y concentración de la tierra.

- 3.2 El derecho de propiedad en la Edad Media. Resurgimiento del Derecho Romano y su consolidación con el individualismo. El "jus utendi fruendi et abutendi" de los juristas franceses. El Código Napoleón, El Derecho Civil clásico, la propiedad como derecho absoluto y exclusivo del individuo, la libre contratación, la libre testamentación.

- 3.3 La no realización plena del Derecho Civil clásico en Europa. Las reacciones contra el mismo: adaptación del Derecho Civil leyes especiales y leyes de reforma agraria.

- 3.4 El concepto moderno del derecho de propiedad sobre la tierra; su regulación como bien escaso, indispensable y por tanto destinado a la producción. Los cambios en la libre contratación y en las sucesiones.

4. La Evolución del Derecho en América Latina.
 - 4.1 El contenido social de las Leyes de Indias. Los repartos de tierra y la acumulación en función de la densidad de población en Centro América.

- 4.2 La irrupción del Derecho liberal y su rigidez en nuestro continente.
- 4.3 Las leyes de reforma agraria como reacción contra el Derecho individualista.

SEGUNDA PARTE

- 1. El tipo de ley a promulgar: restringida o amplia. Consenso de que siga una solución intermedia del sistema de tenencia de la tierra y las medidas complementarias.
- 2. La Segunda Etapa
Posibles soluciones:
 - a- Terminación de la Reforma Agraria,
 - b- Suspensión indefinida,
 - c- Reforma a través de enajenaciones voluntarias reguladas y controladas por el Estado, dejando la expropiación para el caso en que no se realice la transferencia voluntaria en el plazo establecido o si la tierra se deja abandonada o se cultiva insuficientemente.
- 3. Problemas del tercer sistema
 - 3.1 Venta a cooperativas campesinas: protección contra abusos y asistencia a la nueva empresa.
 - 3.2 Venta a particulares: transferencias hasta el límite máximo a parientes o terceros.

- 3.3 Ventas para formar propiedades familiares: la regulación por el Estado.
- 3.4 Ventas al Estado para redistribución: casos en que adquiere el ISTA o FINATA.
- 4. Tipos de propiedad subsistentes después de la reforma: Estatal, social, individual.
- 5. Límites a la extensión superficial.
 - 5.1 Límites a la propiedad social.
 - 5.2 Límites a la propiedad individual.
 - 5.2.1 Límite absoluto actual de 500 Há.
 - 5.2.2 Límites en la segunda etapa: criterio de las 100-150 Há. o con base en suelos clase I y sus equivalentes.
- 6. Ejecución del proceso
 - 6.1 Posible separación por tipo de explotación: social o individual.
 - 6.2 La asistencia a la pequeña propiedad agrícola. Canalización de la asistencia. Cooperativización. Concentración parcelaria. Incorporación de los pequeños propietarios ya existentes.
 - 6.3 La expropiación: cómo decidir a quién corresponde si hay dos organismos.

- 7. Regulación de las organizaciones campesinas:
 - 7.1 Tipos determinados o abiertos.
 - 7.2 Regulación detallada o esencial estatuto tipo.

- 8. La solución de conflictos
 - 8.1 Nueva concepción procesal
 - 8.2 Tribunales judiciales
 - 8.3 Tribunales administrativos
 - 8.4 Tribunales populares

- 9.9 La regulación de los servicios de apoyo a los aspectos sociales del desarrollo.

/alde.

8. LA COMUNICACION EN EL PROCESO DE

REFORMA AGRARIA (*)

por:

Ing. Agr. Irene Sica (**)

(*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público Agropecuario, del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1981.

(**) Experta en Comunicaciones PROYECTO CAPTA-FAO

I. INTRODUCCION

Al asignarse los temas para las conferencias incluidas en el Seminario sobre Reforma Agraria, corresponde a los disertantes enfatizar sobre un determinado aspecto concreto. Esto podría dar la impresión de que constituyen aspectos separados, independientes, que podrían estar presentes o no en el proceso. Sin embargo, sabemos que en este caso no es así, sino que todos los conceptos están interrelacionados, entrelazados y, en su aplicación a una realidad concreta, se confunden en una sola unidad de acción: el desarrollo del proceso de reforma agraria.

La comunicación es un buen ejemplo de esta interrelación entre los diferentes aspectos que se analizan en este seminario, y seguramente, es un componente obligado en el análisis de todos los temas ligados al proceso de reforma agraria, sean estos de índole social, económica, política, cultural, o jurídica.

Todo cambio estructural implica modificaciones en el comportamiento humano, especialmente en las personas involucradas directamente en dichos cambios, los cuales, en mayor o menor grado, están ligados a procesos comunicativos. Al mismo tiempo, la sustitución de las viejas estructuras por otras, requiere de la comprensión y el apoyo de sectores que, si bien no tienen una relación directa con las reformas, inciden favorable o desfavorablemente con sus actitudes y acciones sobre la marcha del proceso. Todo esto es acentuado por la natural oposición de los sectores afectados por los cambios, quienes agotarán sin duda todos los medios a su alcance en procura de revertir el proceso para recuperar sus privilegios.

En cada una de esas situaciones, es importante el papel que juega la comunicación. Eso sin duda incidió para que los organizadores de este seminario incluyeran en el programa una disertación específica sobre el tema de las comunicaciones.

El análisis y la aplicación de la comunicación social en un proceso de reforma agraria implica una amplia gama de aspectos teóricos, ideológicos, metodológicos y tecnológicos. Durante mi intervención, me propongo plantear sólo algunas facetas del tema, en especial las de índole más práctica y operativa. Si en el curso de la charla introduzco algunos conceptos teóricos, ello sólo se hará en la medida en que ayuden a clarificar o a identificar posibles vías de acción.

Un primer aspecto que plantearé, es el relativo al comunicador de las instituciones del MAG y su papel en el proceso agrario.

A fin de analizar mejor dicho papel, un segundo aspecto que pondré a la consideración de ustedes es una forma de agrupar las diferentes maneras en que puede usarse la comunicación en este proceso. Ello nos llevará a analizar diferentes enfoques o puntos de vista para considerar la comunicación.

Como un tercer punto, haré una breve relación de algunos antecedentes de coordinación entre las unidades de comunicación de los organismos del MAG, para realizar acciones de comunicación en apoyo a la Reforma Agraria.

Por último, presentaré la forma actual en que se han organizado los comunicadores del sector público agropecuario y las perspectivas inmediatas y mediatas de su acción en relación con el proceso de reforma agraria.

II. LA COMUNICACION Y EL COMUNICADOR

En tanto nos mantengamos en el nivel teórico y general, fácilmente nos ponemos de acuerdo en que a la comunicación le corresponde un importante papel en la promoción y el desarrollo de los cambios estructurales.

Sin embargo, me voy a permitir hacer notar que con frecuencia se advierte una contradicción entre la importancia potencial que se atribuye a la comunicación, y las acciones concretas encaminadas a desarrollar ese potencial. Esa contradicción se pone de manifiesto cuando se considera la comunicación bajo la perspectiva de una función específica que deben desarrollar algunos miembros de la institución.

En otras disciplinas, esta contradicción entre la teoría y la práctica, aparentemente no se produce. Pensemos por ejemplo en un fitotecnista del CENTA; casi todo el mundo está de acuerdo respecto a las funciones de este señor en la institución, consistentes en efectuar trabajos que conduzcan a la creación o selección de mejores variedades de las plantas que se cultivan. También hay acuerdo en que, para desempeñar esa función se requiere normalmente un agrónomo o ingeniero agrónomo especializados en genética vegetal, con alto respeto al rigor científico y conocimientos en biometría o estadística.

¿Está igualmente bien definido el "perfil" del comunicador a cuyo cargo estará la utilización de la comunicación como elemento dinamizador del proceso agrario?

Me temo que en las instituciones del sector existen ciertos "estereotipos" o moldes prefabricados en los cuales con frecuencia se ubica al comunicador. Tenemos por ejemplo los estereotipos del comunicador como impresor, como técnico en manejo de equipos, como dibujante de retreros, como organizador de fiestas y otros muchos. Es que acaso esas funciones son decisivas en el proceso de reforma agraria?

No quiere decir que el comunicador no pueda eventualmente realizar esas actividades; no hay ningún demérito en ello. Pero en todo caso, esas son actividades accesorias. Lo medular del trabajo del comunicador es su capacidad para crear mensajes, para planificar, producir, evaluar, los medios que le permitan lograr los propósitos de la comunicación, contribuyendo a alcanzar los objetivos de desarrollo asignados a su institución. A veces nos dejamos impresionar por el alto número de personas que trabajan en una unidad

de comunicación. Pero, ¿cuántos de ellos están en condiciones de realizar el trabajo que hemos descrito? Los demás contribuyen, claro que sí, a que el trabajo se realice; su trabajo es muy importante también, del mismo modo que es importante el trabajo de los ayudantes de campo del investigador, los que siembran el ensayo, los que controlan su marcha, los que cosechan las parcelas y pesan el producto obtenido. Pero a ellos no los llamamos fitotecnistas. Tal vez nos evitaríamos confusiones si restringiéramos igualmente la denominación de "comunicador" a la persona que realiza prioritariamente las funciones que hemos mencionado, esto es, la de planificar, producir y evaluar los mensajes y los medios de comunicación. En las instituciones del MAG, estos mensajes y medios deberán contribuir al logro de los objetivos específicos de cada institución, dentro del marco global establecido por la política agraria.

III. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA COMUNICACIÓN NECESARIA EN LA REFORMA AGRARIA

Lo anterior me lleva a tratar el segundo punto que deseo plantearles. Me refiero a las variadas formas, enfoques y técnicas de comunicación que mejor pueden contribuir al proceso de reforma agraria.

Para determinar la comunicación que es necesaria en dicho proceso, requerimos de alguna forma de clasificación de las diferentes modalidades de comunicación. Creo que un criterio práctico de clasificación es el que se basa en los públicos o destinatarios que se desea alcanzar mediante la comunicación. Bajo ese criterio, consideramos necesaria la comunicación dirigida a tres grandes grupos de destinatarios:

- La población en general, con énfasis en el público urbano.
- La población rural, prioritariamente los sectores involucrados en el proceso de reforma agraria.
- Los miembros de las instituciones públicas, con énfasis en las del sector agropecuario.

Llamaremos a la primera información pública, a la segunda comunicación rural y a la tercera comunicación institucional, considerando a todas igualmente importantes y necesarias en el proceso de reforma agraria. Si bien todos los organismos del Sector deben contribuir, a través de sus unidades de comunicación, a llevar adelante estas tres modalidades, algunas unidades tienen responsabilidades específicas hacia determinados destinatarios. Así, por ejemplo, el Departamento de Información Agropecuaria del MAG (D.I.A.) es responsable de la información pública, o sea, la que llega al público general a través de los medios masivos (prensa, radio, TV, etc.).

Antes de ir a los aspectos más operativos, conviene discutir el enfoque o los enfoques que puede tener la comunicación en un proceso de cambios estructurales.

En términos generales, el enfoque de la comunicación está predeterminado por la política global de desarrollo y específicamente, la definición política de la reforma agraria. Pero a veces esa relación no está muy clara, o incluso, la política de comunicación pudiera no ser coherente, o quedarse atrás, de la política que orienta a la reforma agraria.

Estos enfoques se refieren a la comunicación con cualquiera de los grupos de destinatarios que he mencionado antes. Por otro lado, el hecho de analizar varios enfoques, no implica que deba optarse necesariamente por sólo uno de ellos. Lo que sí conviene, es estar consciente de cuál es el enfoque que se va a adoptar en un momento dado y las razones que mueven hacia esa determinación.

Probablemente no todos estemos de acuerdo con el significado que atribuyo a ciertas palabras que ahora utilizaré; pero a pesar de ello, creo que el análisis mantiene su validez, pues permitirá identificar diferentes intenciones o propósitos que subyacen en estos distintos enfoques de la comunicación. Los cuatro enfoques a los que haré referencia son:

- El publicitario
- El propagandístico
- El informativo
- Y el de comunicación propiamente dicha.

Los términos publicidad y propaganda se usan a veces indistintamente. En efecto, ambos procesos tienen la finalidad de persuadir al destinatario para que acepte el punto de vista o la acción que le propone el emisor.

No obstante, ambos enfoques difieren en el propósito que persigue el "persuasor".(1) A través de la publicidad, se busca una acción concreta, inmediata. El ejemplo más notorio es el de la publicidad comercial; su objetivo: persuadir al cliente potencial para que adquiera determinado producto, sea éste un jabón, un automóvil o un viaje a Europa.

A través de la propaganda, en cambio, se procura inducir al destinatario a compartir los puntos de vista del emisor acerca de la situación global que le rodea; los comportamientos esperados trascienden lo inmediato. De ahí que en sus argumentos para persuadir apela a los valores universales como el bienestar, la paz, la libertad, la justicia y otras reivindicaciones permanentes de la humanidad. Ejemplos típicos son la propaganda política y la propaganda religiosa (parece que de su aplicación en la religión deriva

(1) Mucchielli, R. Psychologie de la publicité et de la propagande. Les Editions E.S.F. Paris, 1972.

justamente la palabra: "propaganda fides", o sea, propagación de la fe.)

Vemos pues que estos dos enfoques coinciden en que ambos buscan persuadir a otros a que hagan algo, o piensen de determinada manera. El persuasor no cambia su posición original; desde su punto de vista, ha tenido éxito, si convence, o ha fracasado, si no lo logra convencer.

Los otros enfoques que mencionamos enfatizan, respectivamente, la información o la comunicación con los destinatarios. También aquí seguramente tengamos diferencias semánticas. Creo que es útil la distinción que hacen varios autores entre esos dos conceptos.(2) Un enfoque predominantemente informativo, es aquél donde hay alguien (una persona, una institución, el Gobierno) que asume siempre el papel de emisor, es quien diseña y difunde siempre los mensajes; y por otro lado, están los destinatarios que reciben pasivamente los mensajes que se les entrega.

En el enfoque donde predomina la comunicación, ambas partes del proceso asumen alternadamente los papeles de emisor y de receptor; ninguno es dueño de la verdad; se promueve y facilita una situación de diálogo, de intercomunicación real. Como producto de la misma hay una creación conjunta de nuevas ideas, se llega a soluciones de los problemas que no estaban predefinidas, se abren vías alternativas de acción.

Como dije antes, no se trata de elegir un enfoque y apegarnos dogmáticamente al mismo. Pero sí es conveniente identificar claramente los propósitos que se persigue con la comunicación. Ello permite asimismo seleccionar los métodos y las estrategias más adecuados para lograr tales propósitos. Y en cualquier momento, sabremos si nuestro enfoque y propósitos son coherentes con las políticas institucionales y globales de desarrollo.

Por ejemplo, si en la comunicación rural estamos utilizando exclusivamente enfoques propagandísticos y publicitarios, si nos restringimos a informar a los campesinos de lo que es bueno para ellos, cómo deben actuar, cómo deben pensar, qué deben hacer, estaríamos contradiciendo el primer objetivo específico que plantea el Plan Agropecuario 1981/83, esto es, el de "consolidar el proceso de Reforma Agraria organizando, promoviendo, capacitando y activando la participación del hombre de campo".(3) Es ilusorio pensar que pueda haber organización y participación sin verdadera comunicación, sin diálogo.

IV. ANTECEDENTES DE COORDINACION DE ACCIONES DE COMUNICACION EN APOYO A LA REFORMA AGRARIA

Al emitirse el Decreto Nº153 de Reforma Agraria, los comunicadores del sector fueron convocados y durante ese día y días inmediatos participaron en

(2) Pasquati, A. Comunicación y cultura de masas. Monte Avila. 2da. Ed. Caracas. 1972. (P. Freire tiene un enfoque similar cuando diferencia extensión y comunicación)

(3) Ministerio de Agricultura y Ganadería. Resumen Plan Agropecuario, El Salvador, 1981.

la redacción de noticias sobre los primeros momentos del proceso.

Tres meses después de promulgada la Ley Básica de Reforma Agraria, el CENCAP organizó un seminario para los comunicadores del sector agropecuario, en el cual también participaron campesinos.

En dicho seminario se propuso un plan interinstitucional de apoyo a la Reforma Agraria, que incluía acciones coordinadas de capacitación y de comunicación, por parte de los organismos del MAG. Los participantes en el seminario discutieron y completaron dicho plan, el cual fue presentado en una sesión del evento a los señores directores generales. El plan contemplaba acciones con los distintos grupos de destinatarios mencionados anteriormente, esto es, opinión pública, población rural y miembros de las instituciones gubernamentales.

La propuesta quedó en eso: en propuesta. Existe también un documento muy completo elaborado por el Sr. Eliseo Salas, en carácter de consultor del IICA, en el que analiza y da recomendaciones sobre todos los aspectos de información y comunicación relacionados con la Reforma Agraria, tanto en el sector, como a nivel nacional e internacional.(4) Mas tarde, el MAG encargó a una agencia publicitaria el desarrollo de una campaña promocional de la reforma agraria; aunque tengo entendido que el contrato contemplaba una evaluación de los resultados obtenidos con la campaña, no tengo conocimiento de que la misma se haya realizado.

Por su parte, el CENCAP echó a andar sus planes de capacitación a distintos niveles acerca de la reforma agraria y se produjeron materiales de comunicación para apoyar la capacitación de los campesinos del sector reformado. Las unidades de comunicación de las otras dependencias del MAG avanzaron, asimismo, en sus respectivas esferas de acción.

En marzo del corriente año el Subsecretario del MAG designó un grupo de trabajo con el cometido de presentar un plan para dinamizar el flujo informativo de ese organismo, hacia los medios masivos de información. El plan fue aceptado por los titulares y por los directores generales. Básicamente el plan consistió en ajustar los mecanismos para hacer llegar al DIA noticias, comentarios y toda la información posible acerca de los avances en la implementación del proceso de reforma agraria. Esto se complementó con la realización de dos jornadas donde los comunicadores recibieron directivas concretas sobre la política agraria actual y, paralelamente, se realizaron prácticas sobre técnicas periodísticas.

(4) Instituto Interamericano de Cooperación Agrícolas (Oficina en El Salvador) Lineamientos de política, plan, estrategia y organización de la comunicación para la Reforma Agraria - El Salvador, 1980.

En octubre de este año, el CENCAP espera realizar un curso práctico de mayor profundidad, de por lo menos dos semanas de duración, donde se capacitará a los comunicadores del sector en la obtención y procesamiento de los contenidos y producción de medios de comunicación.

Ultimamente, a instancias de la Presidencia del ISTA se constituyó un grupo interinstitucional de trabajo integrado por el jefe de comunicación de la mencionada institución y periodistas de otros organismos del MAG, quienes están encargados de dinamizar más el flujo informativo sobre el proceso agrario, a nivel de los medios masivos de información. Este grupo está trabajando en estrecha coordinación con la Secretaría de Información de Casa Presidencial.

V. COMITE DE COMUNICADORES: ORGANIZACION Y PERSPECTIVAS

En cuanto al último aspecto que, como dije al principio, quiero exponer a ustedes, se refiere a la estructura de coordinación que han adoptado los comunicadores del sector. Esto es, me referiré al Comité de Comunicadores del MAG, a la organización interna que han definido para su operación y a las perspectivas de desarrollo de sus acciones.

Desde hace bastante tiempo han habido intentos de coordinación de los comunicadores pero, por lo general, esa coordinación ha respondido a acciones concretas que debían realizar, como por ejemplo, la participación del MAG en ferias y otras acciones similares y últimamente, en respuesta a la preocupación por la insuficiente información pública acerca de la marcha del proceso agrario.

Sin embargo, una coordinación permanente, funcional, operativa, todavía no se ha logrado plenamente.

Hay un hecho que sí es positivo; se trata de la institucionalización del Comité de Comunicadores del MAG. Si bien es cierto que estos técnicos siempre han tenido la suficiente libertad como para reunirse, planificar y desarrollar actividades conjuntamente, sin duda el aval formal por parte de los superiores jerárquicos les brinda mayor seguridad y entusiasmo para seguir adelante. Este aval existe ahora, y por indicación de los Titulares el Comité se ha integrado con los jefes de las unidades de comunicación de los organismos del MAG. Aquellas instituciones que no cuentan con una unidad de comunicación, han designado un representante, que es el nexo permanente entre su institución y el Comité.

Los comunicadores tienen claro que el Comité no sustituye ni duplica las acciones de las unidades de comunicación de los distintos organismos del sector. Los objetivos básicos del Comité son:

- Proponer las políticas y estrategias de comunicación del sector y ayudar a definir las políticas de comunicación específicas de cada institución del MAG.
- Otro objetivo es coordinar efectivamente las acciones de comunicación del sector, evitando duplicaciones y promoviendo el uso más adecuado de los recursos disponibles.
- Un tercer objetivo general es determinar las necesidades de capacitación de los miembros de las respectivas unidades de comunicación, y promover el mejoramiento profesional de sus integrantes.

En razón de la amplia gama de acciones de comunicación que requiere el MAG, sería poco operativo que el Comité en pleno atendiera los problemas en todos los campos. De ahí que se hayan constituido subcomités, que abarcan los tres grandes grupos de destinatarios que el MAG pretende alcanzar:

- Subcomité de información pública
- Subcomité de comunicación rural
- Subcomité de comunicación institucional.

Al igual que el Comité de Comunicadores, estos subcomités no pretenden duplicar las acciones que competen a las unidades de los organismos del MAG. Lo que pretenden es apoyarlas, logrando una mayor coordinación, mayor clarificación de sus objetivos, y proporcionar asesoría y capacitación para su mejor funcionamiento.

Por ejemplo, el subcomité de información pública, tal como lo conciben los comunicadores, no pretende sustituir ni asumir las funciones del DIA, pero sí apoyar a este departamento y contribuir a que alcance mejor los objetivos que el MAG le ha asignado.

Lo mismo sucede con el subcomité de comunicación rural; este grupo no va a elaborar por sí mismo los folletos, los medios audiovisuales u otras funciones que corresponden a las respectivas unidades de comunicación. Pero sí pretende evitar duplicaciones y promover la realización de determinadas acciones integradas. Una primera acción que ha planificado este subcomité, es promover la puesta en marcha de un programa radial propio del MAG, que se realizaría con el aporte alternado y debidamente planificado, de todos los organismos de la institución interesados en llegar por este medio al público rural. Como acción preliminar se ha hecho una pequeña encuesta que permitirá detectar el uso real que el MAG hace actualmente de la radio-difusión, así como los recursos que utiliza para ello. La mayoría de las encuestas ya han sido devueltas al subcomité con la información requerida.

Desde ya se puede detectar que son bastante apreciables los recursos económicos que el MAG destina a la radio, sea directamente a las emisoras o a través de agencias publicitarias. Lo que el subcomité tratará de evaluar

es si los logros obtenidos con el uso actual de la radio se corresponden con los recursos utilizados; si no es así, qué medidas se pueden recomendar para utilizar mejor el enorme potencial que tiene ese medio en el campo.

El subcomité podrá asimismo sugerir estrategias para cambiar la actual situación de información de una sola vía, por estrategias que permitan una mejor comunicación con los campesinos, promoviendo que éstos sean también emisores de mensajes y no simples receptores.

El subcomité de comunicación institucional tiene a su vez un amplio campo de acción. Este subcomité ha llegado a la conclusión de que, de manera general, los miembros de las instituciones son alcanzados por los medios que utiliza la información pública. El empleado del ISTA lee el periódico, escucha radio, ve televisión y el uso adecuado de estos medios irá en alguna forma informándole de los avances del proceso de reforma agraria.

Hay sin embargo otros medios que se pueden utilizar para llegar a este sector especial de destinatarios, ya sea a nivel de su respectiva institución o a nivel del MAG en su conjunto. Este es un campo de actividad que tendrá que tomar en consideración el subcomité de comunicación institucional.

Hay también otro sector de destinatarios dentro de las instituciones del MAG, que requiere una especial atención; tanto es así, que los comunicadores piensan que quizás deba establecerse un subcomité especial para atender a dicho sector. Se trata de los técnicos, los investigadores, los especialistas en las diferentes ramas de las ciencias agropecuarias, económicas y sociales que laboran en las instituciones del MAG. Esta comunicación técnica y científica también puede mejorar sensiblemente, mediante un esfuerzo coordinado. Por ejemplo, es factible mejorar la calidad y periodicidad de las publicaciones técnicas, normalizar su redacción mediante la capacitación adecuada de autores y editores, sistematizar las series, asegurar su distribución e intercambio, etc.

He dejado para finalizar, otro propósito del Comité de Comunicadores, que es el de establecer las bases para la creación y operación de un sistema sectorial de comunicación. Habrá que evaluar si la coordinación establecida mediante el Comité de Comunicadores es suficiente, o el desarrollo del proceso agrario requiere una mayor integración y sistematización de las actividades de comunicación del MAG. En este sentido, existen algunas propuestas elaboradas por OSPA, y también esperamos avanzar en este aspecto durante el curso-taller para comunicadores que se realizará en octubre, para el cual contaremos con el aporte de un consultor que proporciona la FAO.

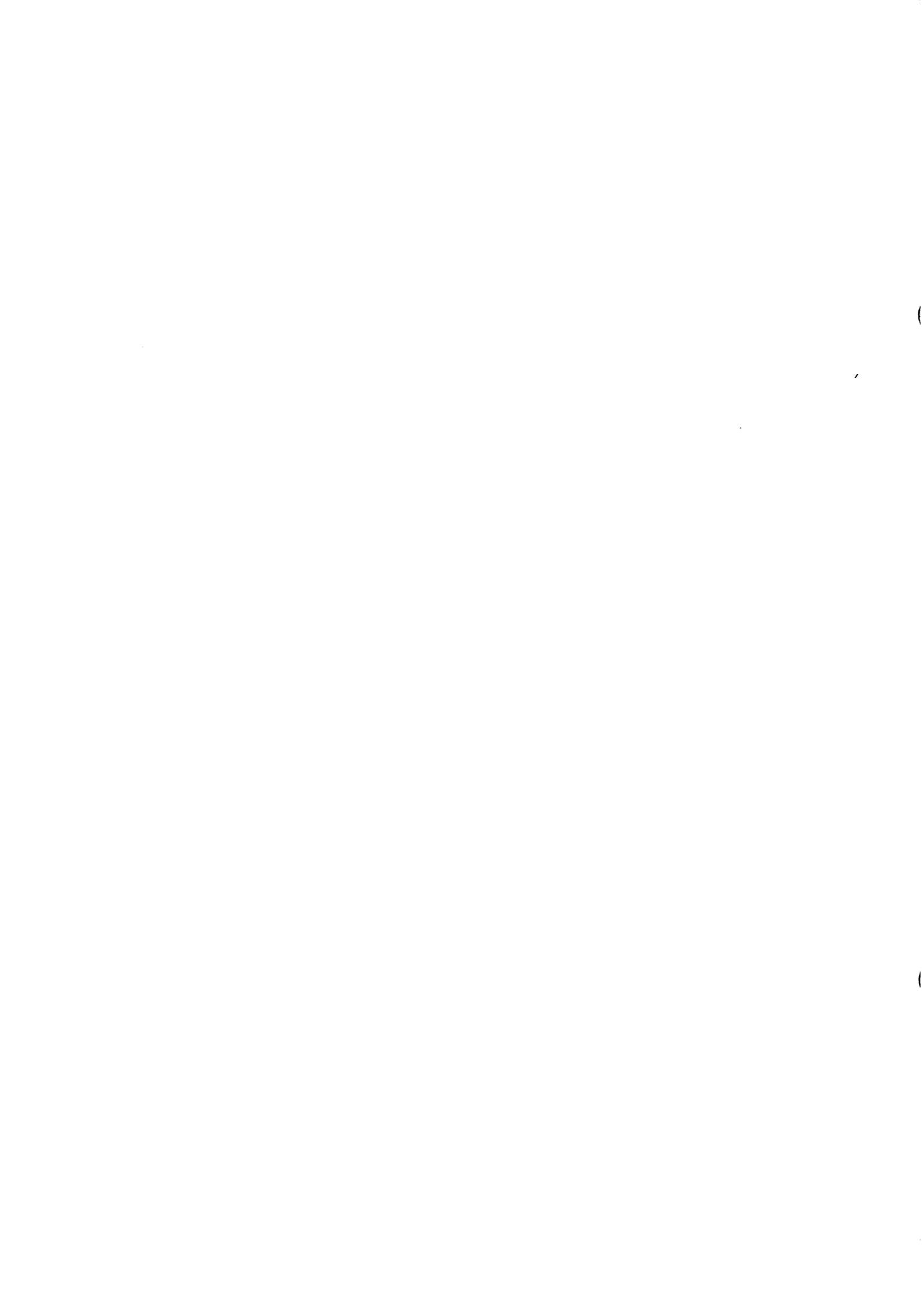
La conclusión del tema de la comunicación en este Seminario, da una excelente oportunidad para que se pueda recoger las ideas, sugerencias y orientaciones de los distinguidos participantes. Creo que es muy oportuno y muy importante que se encuentren aquí las personas que pueden tomar deci-

siones fundamentales sobre el futuro del Comité de Comunicadores, sobre la factibilidad de la creación del sistema sectorial integral de comunicación, y, en caso afirmativo, proporcionar algunos lineamientos que conduzcan a establecer una vía operativa para lograr que la comunicación se constituya en un apoyo efectivo para el logro de los objetivos institucionales y, específicamente, para contribuir al desarrollo del proceso de Reforma Agraria.

TEMA: COMUNICACION Y REFORMA AGRARIA

PUNTOS SUGERIDOS PARA DISCUSION EN LOS GRUPOS:

1. ¿Cuál es la apreciación de los participantes sobre la organización que ha adoptado el Comité de Comunicadores del MAG?
2. En función de la actual política de descentralización y regionalización del MAG, de qué manera las unidades de comunicación podrían participar y contribuir más efectivamente para la implementación de dicha política?
3. ¿Cuáles lineamientos y sugerencias brindan los participantes para el establecimiento de un sistema sectorial de comunicación?



9. REFORMA AGRARIA Y ESTRATEGIAS PARA EL
DESARROLLO RURAL (*)

Por:

ING. LEOPOLDO SANDOVAL (**)

(*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público - Agropecuario, del 31 de Agosto al 4 de Septiembre de 1981.

(**) Jefe División de Empresas Asociativas del IICA.

PLANEOS DEMAGNÉTICOS PARA EL DESARROLLO RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Ernesto Liboricio¹
Leopoldo Sandoval²

SUMMARY

A brief analysis of the most frequently used strategies for rural development indicates that (a) they are made up almost exclusively of policies aimed at the rural areas; (b) most of the policies contemplated by the different strategies as a whole aim to increase production and income levels; (c) policies on the distribution of the means of production and the control over different economic activities are only considered within the context of agrarian reform; (d) policies for technological modernization only deal with increasing productivity and production.

Although these strategies contain essential elements, they are not sufficient to stimulate broad-based rural development.

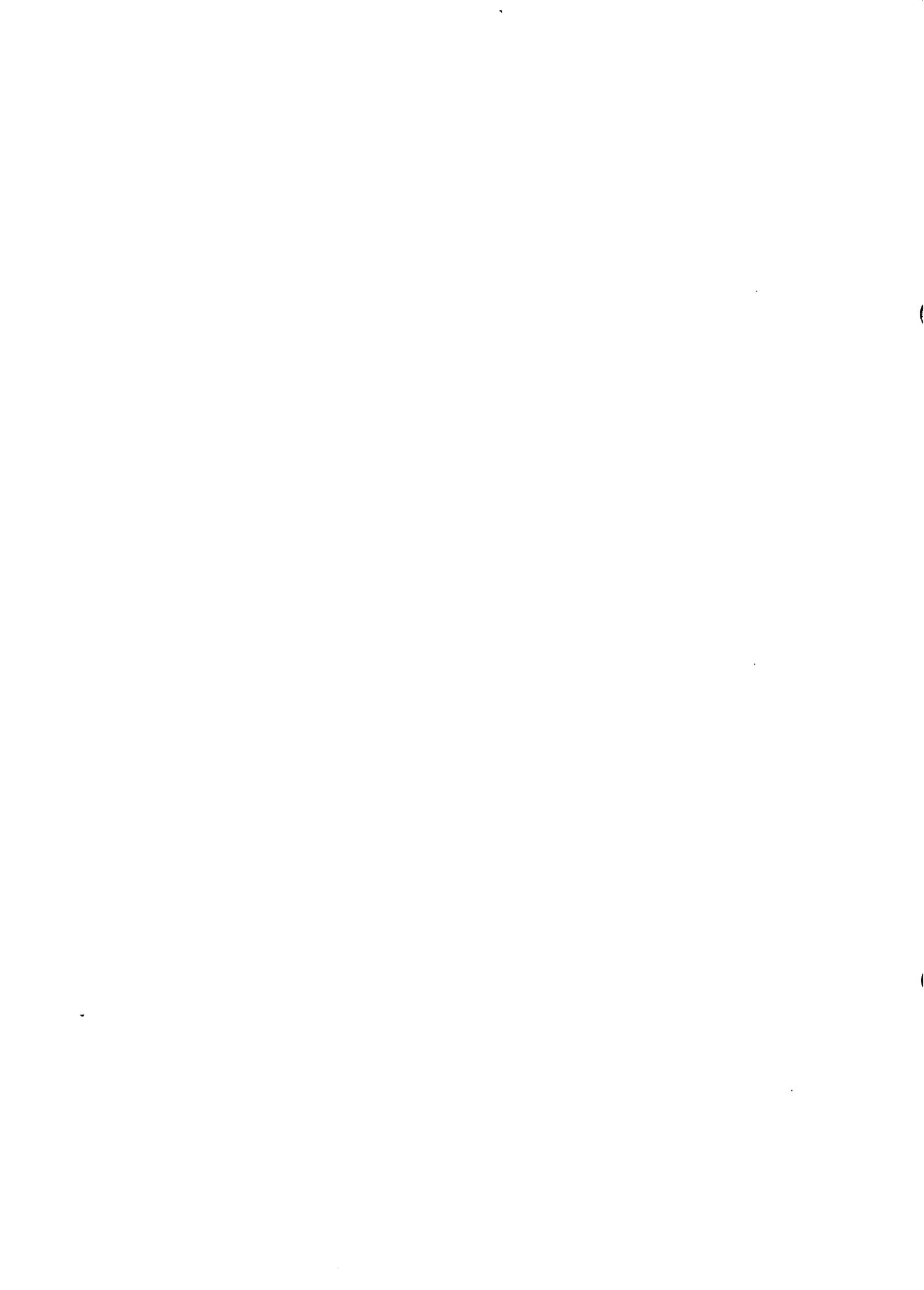
Future strategies should be based on three fundamental points: (a) Policies that increase production and productivity, based on a redefinition of national priorities that favor investment in the rural areas and that limit the expansion of productive sectors which do not significantly benefit the bulk of the urban rural populations; (b) Policies that reduce the concentration of property and the

control over the means of production, which like those of agrarian reform redistribute natural resources and capital; (c) In terms of participation, it should be noted that training, organization and transferring the means of production to disadvantaged social groups should constitute priority policies. One of the most effective policies for encouraging "cooperatives" to increase their levels of participation is to provide them with new conceptual tools. This training is important because of its relevance to organization. Organization in turn, acquires importance to the degree that it is oriented towards participation. Neither training nor organization is an end in itself. Both pursue a goal: increasing participation in different spheres of the development process.

Trabajo presentado para el Seminario "Políticas y Estrategias del Desarrollo Rural de América Latina y el Caribe" en la Década de los 80^s, 10-11 de setiembre de 1977. S. R. Central del IICA.

¹ Especialista en Empresas Comunitarias, IICA, Sede Central, San José, Costa Rica.

² Coordinador del CIRA, IICA, Sede Central, San José, Costa Rica.



INTRODUCCION

Se entiende que un marco conceptual, en general, constituye una herramienta de trabajo para orientar las acciones referidas a un determinado campo de acción, en este caso los planes, programas y proyectos para el desarrollo rural en la América Latina y el Caribe.

El marco conceptual propuesto en este trabajo pretende contribuir con orientaciones en los aspectos que se mencionan a continuación:

- a. naturaleza de los procesos de desarrollo y sus componentes básicos;
- b. identificación de las políticas más relevantes para impulsar procesos de desarrollo rural;
- c. naturaleza fundamental y componentes básicos de las diferentes estrategias, desde el punto de vista de los contenidos que son capaces de infundir a los procesos de desarrollo rural;
- d. identificación de las principales potencialidades y limitaciones de las diferentes estrategias, desde el punto de vista de los contenidos que son capaces de infundir a los procesos de desarrollo rural;
- e. aspectos conceptuales críticos que conviene tomar en consideración para seleccionar las estrategias a emplear;
- f. papel de los organismos internacionales de cooperación técnica, en este ámbito.

CONCEPTO DE DESARROLLO, ESTRATEGIA Y POLITICA

El concepto de desarrollo es uno de los más debatidos de nuestros tiempos. Posiblemente se deba a que, además de las razones de orden científico, los contenidos que se le atribuyen se originan también en los campos de la ética y de la ideología, como expresión de intereses de diferentes grupos sociales.

Las apasionadas polémicas que encienden, obedecen, al mismo tiempo, a los corolarios que emanan de tal concepto, en términos de políticas y estrategias, por el enorme poder que ellas tienen para beneficiar o perjudicar las condiciones de vida materiales y espirituales de millones de personas pertenecientes a diferentes grupos sociales.

Sin pretender analizar las motivaciones éticas e ideológicas entre las comunidades científicas, parecería ser que en éstas se va llegando a un consenso, en el sentido de que la noción que durante muchos lustros definió al crecimiento económico como sinónimo de desarrollo, es errónea. Simultáneamente con esta conclusión, fue ganando terreno la idea de incorporar como contenido necesario del proceso de desarrollo el alcanzar niveles aceptables en la distribución de ingresos. Durante los últimos lustros, la necesidad de lograr la participación de los diferentes estratos de población en los procesos que los afectan ha ido creciendo en importancia, aunque todavía no se ha logrado el mismo nivel de consenso que en los dos aspectos antes mencionados. Sin embargo, razones de eficiencia en proyectos y programas de desarrollo, el reconocimiento de la participación como un derecho del hombre y la necesidad de evitar la concentración de riqueza, ingreso y poder, llevan a contemplar a la participación de todos los grupos sociales de la población en las diferentes facetas del proceso que los afectan, como componente esencial de los procesos de desarrollo.

Por otra parte, las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano han afirmado¹ insistentemente que el desarrollo es un concepto amplio que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los grupos sociales en las instituciones sociales y políticas.

1. IICA-FAO. Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina. Santiago de Chile, 1970. Los contenidos de este marco conceptual recibieron aprobación de la XI Conferencia Regional de la FAO para América Latina, reunida en Caracas en 1970 y de la VI Conferencia Interamericana de Agricultura, reunida en Lima, en 1971.

Conviene hacer notar que el desarrollo constituye un proceso, una secuencia de transformaciones y no un objetivo fijo a lograr. Demasiado frecuentemente se presenta al desarrollo como un objetivo que se desea alcanzar, cuando en realidad se trata de estimular, generar o fomentar un conjunto de acciones, a través del tiempo, cuyos contenidos esenciales estén dados por la búsqueda de niveles crecientes en los ingresos por habitante, la distribución igualitaria de los mismos y la participación de todos los grupos sociales en las decisiones que los afectan. Los valores de estos contenidos deberían cambiar en el tiempo.

Podría sintetizarse el concepto que se viene exponiendo, diciendo que el desarrollo es un proceso de naturaleza política, económica y social, por medio del cual los diferentes grupos sociales que componen la población de un país tienen acceso a oportunidades crecientes y semejantes para la satisfacción de sus necesidades materiales y espirituales.

La complejidad del concepto de desarrollo expuesto, contempla la realidad de que un país puede estar desarrollándose en un sentido pero no en otro. Puede su población estar logrando niveles crecientes de ingreso por habitante, pero no estar mejorando la distribución de sus ingresos. Estará ocurriendo entonces un proceso de desarrollo distorsionado. De manera semejante, un país que viene logrando una distribución más favorable de sus ingresos y mayor participación en sus decisiones, por parte de su población, pero que no ve crecer el nivel de ingreso de sus habitantes, se encontrará involucrado en un proceso de desarrollo parcial pero no completo.

Dentro de esta concepción, puede visualizarse al desarrollo rural como un proceso que permite lograr niveles crecientes en los ingresos por habitante de las áreas rurales, en la distribución equitativa de los ingresos entre los susodichos habitantes y en la participación que ellos tienen en las decisiones que les competen, referidas a tales áreas. El concepto de desarrollo rural se refiere entonces al proceso que, teniendo origen dentro y fuera de las áreas rurales, comprende especialmente a los habitantes de ellas, aunque no excluya su in-

fluencia sobre los niveles de desarrollo, oportunidades, etc., de los habitantes de las áreas urbanas. Las áreas rurales enmarcan entonces, fundamentalmente, a los destinatarios principales del desarrollo rural.

Conviene también establecer, lo que se entenderá en este documento por estrategia y política, ya que aunque frecuentemente se emplean, la acepción del primer término, no se explica generalmente. El uso de la palabra "estrategia" encuentra su principal utilización en la esfera de lo militar, distinguiéndose de "táctica", otra palabra usual en el mismo ámbito de acción. La primera se refiere a la dirección de las operaciones militares, en tanto que la última a la ejecución de las mismas. La estrategia tiene una dimensión más global que la táctica, la conducción de una guerra y una batalla, respectivamente, por ejemplo.

Este sentido de globalidad, parece haberse transferido al campo de las ciencias sociales por algunos autores como Hirschman, Oshima y Mohr¹. En este contexto, el concepto de política sigue siendo el tradicional: un curso de acción que se dirige a satisfacer uno o más objetivos. Las políticas son, entonces, los elementos constitutivos, a un nivel más desegregado, que la estrategia, pudiendo diversas políticas agruparse de varios modos para dar lugar a la compaginación de diversas estrategias.

POLITICAS PARA EL DESARROLLO RURAL

La posibilidad de impulsar procesos de desarrollo rural caracterizado por los tres componentes mencionados en la primera sección, depende de las condiciones resultantes de los procesos históricos y de las políticas que se adopten. En esta sección se presentarán aquellas políticas susceptibles de ser utilizadas con eficacia para fomentar procesos como los señalados anteriormente. Su presentación es-

1. Hirschman, Albert. *The Strategy of Economic Development*. Yale University Press, New Haven, 1958. Oshima, H. J. *A Strategy for Asian Development*. In *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 10.3, April 1962; Mohr, H. J. *Estrategia de desarrollo para América Latina*. Ed. América Latina, 1975.

ará relacionada con cada uno de los contenidos identificados previamente.

1. Políticas dirigidas al aumento en el ingreso por habitante. Pueden diferenciarse aquí dos grupos de políticas; las referidas al numerador, el crecimiento económico, y las dirigidas al denominador, la cantidad de habitantes del país. De manera sintética puede decirse que las posibilidades de crecimiento económico están fuertemente correlacionadas, en sentido positivo, con la vigencia de condiciones favorables para la formación de capital en las áreas rurales, a mediano y largo plazo. Las posibilidades para la formación de capital, o inversión, en las áreas rurales dependen, en economías capitalistas, de dos variables fundamentales: la rentabilidad y el riesgo e incertidumbre para las actividades que pueden localizarse provechosamente en las áreas rurales, en comparación con las que reconocen una ubicación más favorable en las áreas urbanas. De esta manera, todas las políticas que tiendan a favorecer niveles de rentabilidad más elevados, para las actividades que pudieran localizarse favorablemente en las zonas rurales, contribuirán a elevar los niveles de inversión en estas áreas e incrementar, consecuentemente, las posibilidades de aumentar el nivel del producto bruto rural. Entre ellas merecerán especial consideración las políticas dirigidas a ampliar los mercados internos (expandir la demanda de productos procedentes del agro, principalmente por parte de grupos sociales con bajos niveles de consumo de alimentos y de diferentes ramas de la industria) y externos (disminución de medidas proteccionistas, eliminación de políticas de "dumping" por parte de competidores, mejoramiento de los términos del intercambio con productos industrializados), en general y adaptar tecnologías de posible incorporación (para la estructura productiva y las áreas cuya producción se fomenta), favorecer el acceso a financiamiento (en cantidades, intereses, líneas productivas, garantías, plazos y tramitaciones adecuadas), favorecer el acceso a insumos (en cantidades, calidades, precios y oportunidades adecuadas), etc. De manera semejante, resultarán favorables para la inversión y el crecimiento económico de las áreas rurales, las políticas dirigidas a disminuir los niveles de riesgo (constitución de seguros de

diferentes tipos) y de incertidumbre (en los precios de los productos que se venden en los mercados interno e internacional, en las condiciones de cobro, y en general en los diferentes aspectos institucionales referidos a las fases de la producción, comercialización y financiamiento). Hay que enfatizar que las políticas que se adopten deben ser capaces de generar condiciones favorables para las zonas rurales, en comparación con las urbanas, lo cual implica que algunas de las políticas deberán emanar de ministerios e instituciones descentralizadas ajenas al quehacer directo con lo rural. Lo que debe cambiarse son las relaciones de rentabilidad, riesgo e incertidumbre entre actividades localizables en áreas rurales y urbanas, restringir la formulación y adopción de políticas y estrategias a la esfera rural, limitará de manera decisiva las posibilidades de éxito para el desarrollo rural. El terreno que se pisa es sumamente escabroso, cuando se proponen políticas referidas al denominador, es decir, al control del crecimiento de la población. Algunos países llevan a cabo políticas de control de natalidad, con la violación de los derechos de las personas que participen en tales programas. La carencia de análisis sobre la conveniencia de tales políticas y su aplicación sin suficiente información a la población, conlleva la adopción arbitraria de medidas que no gozan del consentimiento de sus supuestos beneficiarios directos. Debería tomarse especial precaución para que las decisiones sobre el control de natalidad sean realizadas por los propios interesados con pleno conocimiento de su naturaleza y responsabilidad. No pueden delegarse tales aspectos en el organismo encargado de su aplicación solamente.

2. Políticas dirigidas a alcanzar sucesivamente niveles más igualitarios en la distribución de los ingresos y los servicios sociales básicos. Para lograr mejorías significativas y sostenidas en la distribución de los ingresos rurales, se requiere efectuar modificaciones profundas en la distribución actual de los recursos. Puede observarse que, los únicos países de la región que lograron mejorías altamente significativas en la distribución del ingreso rural, han tenido lugar en países que adoptaron estrategias que comprendían políticas de trans-

ferencia de los medios de producción de pequeñas minorías, hacia grupos sociales con carencia de ellos o hacia el Estado. Lo esencial para mejorar substancialmente la distribución del ingreso, es disminuir significativamente el grado de concentración en la propiedad del capital y de los recursos naturales, renovables y no renovables. Existen países en los que se han verificado avances notables mediante la transferencia de tales recursos al Estado y otros en que tal adelanto se ha realizado con la transferencia de control a los usuarios. Resumiendo, constituye una necesidad la eliminación de la concentración de los recursos en manos particulares, a los efectos de su distribución, pero no existe requisito de posesión indispensable de tal control, por parte de los grupos de beneficiarios, o por parte del Estado.

De otro lado, aunque no existe evidencia en los países de la región, con respecto a políticas de participación en las utilidades de empresas, dirigidas, en parte, al mejoramiento en los patrones de distribución de ingresos, y en parte a la ampliación del mercado interno y a aumentar la productividad del trabajo, puede ser conveniente considerar esta alternativa, principalmente en países que tienen un elevado porcentaje de su población económicamente activa en el estrato de asalariados. Para países que, en áreas rurales, cuentan con un porcentaje mayor de pequeños agricultores, la posibilidad de utilizar este tipo de política parecería tener menores posibilidades de aplicación.

La posibilidad de que los diferentes grupos sociales de las áreas rurales tengan oportunidad de satisfacer sus necesidades básicas, en medida creciente, está vinculada, en gran medida, con el poder adquisitivo que tengan tales grupos. Las políticas dirigidas a un mejoramiento en la distribución de los ingresos tendrán, en la medida en que ellas alcancen importancia, un impacto altamente positivo sobre los niveles de satisfacción de estas necesidades. Sin embargo, valores, creencias y costumbres fuertemente arraigadas en la población con el transcurso de los siglos, pueden obstaculizar, como diversas investigaciones lo revelan, que aumentos en los niveles de ingre-

sos disponibles se traduzcan, principalmente en el corto y mediano plazo, en mejoras comparables en la satisfacción de las necesidades de nutrición, salud, educación, vivienda y recreación. La educación de adultos, mujeres y hombres, constituye una necesidad, que debe satisfacerse mediante políticas adecuadas, para que el aumento del ingreso se traduzca en mejoramiento de los niveles de vida básicos y no en un consumismo alienante e innecesario. Aunque las políticas de redistribución de ingresos y de educación tienen importancia decisiva para alcanzar niveles deseables de satisfacción de las necesidades básicas, políticas emanadas de organismos públicos y/o privados, específicamente dirigidas a mejorar carencias en nutrición, salud pública, vivienda, etc., pueden coadyuvar en la satisfacción de las mismas. Conviene sin embargo advertir, que la simple formulación y operacionalización de políticas de este último tipo, propias de la acción de un Estado benefactor, constituirán un simple paliativo, incapaz de resolver significativamente tal problemática, sin el concurso de las políticas vitales, constituidas, como ya se dijo, por colocar al alcance de las poblaciones pobres, niveles suficientemente elevados de ingresos para que ellos mismos se provean su propia satisfacción. La educación jugará un papel complementario de enorme importancia para canalizar el mayor poder adquisitivo hacia destinos prioritarios. La beneficencia es ineficiente para solucionar los problemas y desarrolla hábitos que no son consistentes con los contenidos de un desarrollo rural sustentado en el esfuerzo de los propios beneficiarios.

3. Políticas dirigidas a alcanzar niveles crecientes de participación en la toma de decisiones, por parte de las capas de la población rural que cuentan con escaso control de recursos.

Existe creciente evidencia teórica y empírica, que para lograr niveles crecientes de participación por parte de las capas pobres de la población rural, en las decisiones que las afectan, se requiere su control directo sobre los medios de producción. La experiencia, tanto en países socialistas como capitalistas, a nivel mundial, parece indicar que la concen-

tración de medios de producción en manos de minorías que controlan los aparatos del Estado, obstaculiza la participación. Esta hipótesis, en curso de verificación en las diferentes experiencias que se están viviendo, parece observarse como cierta, tanto en casos de concentración de la propiedad de los medios de producción, por parte de particulares como parte del Estado. El escenario que parece desprenderse de esta hipótesis, es que el único modo que puede garantizar, en mayor medida, una participación más plena y creciente, por parte de los grupos sociales postergados, es una política firme tendiente a favorecer una democratización en el control de los medios de producción.

Es importante agregar que, esta política de democratización en el control de los recursos, puede constituir una base de relevancia fundamental, no solamente para alcanzar niveles crecientes de participación en las decisiones a nivel de las decisiones regionales y nacionales. Yendo más lejos, es factible pensar que una democratización económica puede contribuir enormemente en la democratización a nivel político, conduciendo a un sistema social diferente de los dos prevalecientes hasta este momento. No puede afirmarse, en cambio, que el mero control de los medios de producción, referido a las áreas rurales, por parte de la población que se alberga en ellas, constituye una política suficiente para alcanzar niveles crecientes de participación. Experiencias realizadas en países de la región llevan a afirmar que, si bien en un primer momento, el control de los medios de producción, por parte de pequeños agricultores y trabajadores sin tierras, facilita (no siempre ocurre una mejora sustantiva inmediata en la participación por razones de adaptación al nuevo contexto) una mayor participación en las decisiones localizadas a nivel de las unidades de producción, ésta se ve obstruida de alcanzar niveles más altos debido a la no adopción de otras políticas necesarias a tal fin. No es suficiente, por ejemplo, que importantes masas rurales controlen el aparato productivo de las áreas rurales, si al mismo tiempo no tienen ingerencia destacada en el control de las fases de comercialización, procesamiento y financiamiento. De la misma manera, la participación de

estos grupos sociales puede verse impedida de tener lugar en los centros de decisiones referentes a la fijación de las políticas de precios de productos, subsidios, impuestos, etc. Estas circunstancias pueden conducir a un congelamiento en los niveles de participación, e incluso a un deterioro de la misma si, como consecuencia de las frustraciones encontradas, los beneficiarios deciden transferir sus recursos a anteriores procedimientos, como ha ocurrido en algunos casos.

La práctica de la participación requiere, además del control de los medios de producción, políticas de capacitación y organización de los diferentes grupos rurales. No puede afirmarse que los campesinos carezcan de los conocimientos, además para manejar eficientemente los escasos recursos que controlan. Esto lo ha verificado numerosos trabajos de investigación. Por el contrario, lo que no puede afirmarse es que los conocimientos de que disponen los campesinos sean suficientemente adecuados cuando cambia el contexto dentro del cual se hallan inmersos, incluyendo un mayor control de medios de producción. De las estas condiciones, la práctica de la participación se ve obstaculizada por la vigencia de una actitud pasiva, desarrollada a través de siglos. Pocas políticas pueden ser más efectivas para impulsar al campesino a niveles de participación más altos que el colocar a su disposición nuevas herramientas conceptuales, en aspectos sociales, técnico-productivos, administrativos y legales. La importancia de esta capacitación se deriva de la relevancia que ella tiene para la organización; ésta, a su vez, adquiere importancia en la medida en que está orientada a la participación. Ni la capacitación ni la organización son fines en sí mismos. Ambos persiguen un fin: la participación en diferentes esferas específicas de los procesos de desarrollo, los ámbitos económico, político, social y cultural, a nivel de unidades de producción, de proyectos de desarrollo, de fijación de políticas nacionales, etc.

La necesidad de la participación de la población rural en la generación y ejecución de los proyectos de desarrollo se viene reconociendo crecientemente. Una de las finalidades de la organización es esta participación. Otra

esfera de gran importancia es la organización de los campesinos con fines de manejar las unidades de producción, bajo diferentes modalidades de asociación. La cooperación en la producción y los servicios brinda muchas posibilidades para alcanzar mayores niveles de eficiencia en la producción, mejorar la distribución del ingreso, satisfacer las necesidades básicas y lograr crecientes niveles de participación en las decisiones.

En lo referente a la participación de la mujer en el desarrollo, son diversos los organismos nacionales e internacionales que se encuentran preocupados por acrecentarla. Existe un reconocimiento creciente del papel vital que tal participación debería tener en los procesos de desarrollo. De la misma manera que se viene reconociendo que la participación de las capas pobres de la población es una necesidad para el éxito de los proyectos y programas, lo propio ocurre en la incorporación de la mujer.

Los puntos focales para conseguir una participación creciente de las mujeres están localizadas en las siguientes áreas. En la medida en que la estabilidad económica de la mujer depende del hombre, sea éste su compañero o padre, sus posibilidades de participar con independencia estarán severamente lesionadas. La posibilidad de una independencia económica depende en gran medida del mejoramiento en las oportunidades de educación y empleo y de la formulación de una legislación que elimine su consideración como ciudadanas de segunda clase, en muchos de los países de la región. No cabe duda, por otra parte, que la mentalidad desarrollada, a través de siglos, tanto por parte de hombres como mujeres, en el sentido de la superioridad de los primeros, debe constituir un punto central de ataque. La educación en este sentido debe cubrir tanto hombres como mujeres, tanto niños como adolescentes y adultos.

Por otro lado, es preciso conocer con más precisión los campos en los cuales la participación de las mujeres viene operándose con mayor importancia. Es conocida la inge-

rencia que en varios países latinoamericanos tienen las mujeres en lo referente a la producción ganadera, atención de huertas familiares, condiciones de venta de los productos, etc. Sin embargo, existen otras áreas en las cuales podría estarse dando tal situación, con escaso conocimiento y aprovechamiento, por parte de los políticos y especialistas en el desarrollo rural. Se requiere asimismo investigar los aspectos en los cuales sus posibilidades de participación son más fructíferas.

Debe ponerse especial cuidado en evitar la elaboración de programas y proyectos exclusivamente diseñados para mujeres. Estos surgen frecuentemente como respuesta a la situación de postergación en que viven. Empero, de la misma manera que no pueden solucionarse problemas de pobreza ampliamente difundidos elaborando programas para los pobres, sin involucrar a los ricos y sus recursos, tampoco conviene elaborar programas para mujeres exclusivamente (programas para elevar la producción de leche a partir de la utilización de trabajo de mujeres, transferencia de medios de producción a mujeres, etc.). La situación debe intentarse solucionarse como parte del contexto económico-social, dentro del cual ellas se desenvuelven, como miembros de una familia, como componentes de una empresa, etc.

El mismo error de parcializar los programas puede ocurrir como respuesta a la falta de consideración de los jóvenes en los procesos de desarrollo. Escasa importancia e impacto pueden tener programas y proyectos para facilitar la participación de los jóvenes en diferentes aspectos del desarrollo rural, en la medida en que ella no se prevea dentro del contexto en el cual operan. Cuán valioso puede ser facilitar el acceso a la tierra a unas pocas centenas o miles de jóvenes si sus respectivos padres y hermanos carecen de tal acceso? Más pensamiento debería darse entonces a la participación de los diferentes miembros de la familia, en condiciones adecuadas a sus necesidades específicas y a sus potencialidades, y no como entes que llevan a formar parte de compartimentos estancos.

ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL EMPLEADAS EN LA REGION

En la sección anterior se identificaron diversas políticas orientadas a propiciar procesos de desarrollo rural con la triple connotación de crecimiento, distribución de ingreso y mejoramiento en condiciones de vida, y participación. En la presente se mostrarán algunas de las estrategias que pueden definirse haciendo uso de diferentes políticas y las potencialidades y limitaciones de ellas, desde el punto de vista de los contenidos que son capaces de infundir a los procesos de desarrollo rural.

En el Cuadro 1 se presentan algunas de las políticas más relevantes que forman parte de las estrategias más frecuentemente empleadas en países de la región durante las últimas dos décadas. Antes de proceder al análisis, conviene aclarar también, que se ha procedido a identificar las estrategias, conforme a lo que constituyen sus principales políticas desde el punto de vista de sus principios y no de su aplicación. Aunque no existe consenso con respecto a las políticas primordiales que caracterizan cada una de las estrategias, las divergencias son aún mayores si se opta por consignar las políticas que, en los hechos, han sido empleadas en la América Latina y el Caribe.

Como el cuadro es suficientemente explícito con respecto a las principales políticas que, en principio, caracterizan a cada estrategia, para evitar redundancia no se procederá a su explicación. Sin embargo, parece conveniente efectuar una breve caracterización de la naturaleza fundamental de cada una de ellas.

La característica fundamental de la colonización está dada por la ocupación de nuevas tierras, de propiedad del Estado, con fines de producción. Algunos asentamientos realizados por campesinos en tierras de propiedad privada, con niveles de explotación sumamente extensivos o incultas, han sido incorrectamente rotulados como colonización.

Es de la esencia de procesos de reforma agraria el afectar la concentración en la propiedad privada de los medios de producción: tierras, agua y capital. Lo característico de es-

tos procesos no es la ocupación, por parte de personas con bajo control de recursos, de tierras con bajos niveles de explotación, sino la redistribución de medios de producción, cualesquiera sea su nivel de aprovechamiento. Esto es así, porque la reforma agraria no reviste naturaleza económica solamente sino también política y social, llegando a adquirir predominancia la naturaleza política, por sobre la económica, en las primeras fases de tales procesos. Esto en virtud de que la reforma agraria implica la reducción drástica o eliminación del poder político, económico y social de grupos sociales minoritarios, en cuyas manos se concentran elevados porcentajes de la propiedad rural. Además de implicar una lucha política para impulsar o detener la adopción de esta estrategia, uno de los objetivos de ella es precisamente el rompimiento de tal situación. No se quiere desechar con esto, la importancia de lo económico en los procesos de reforma agraria, ya que el poder político se asienta sobre el económico, en primer lugar. La importancia de este elemento deriva además, de la necesidad de aumentar los niveles de producción e ingreso en el agro. El ingrediente también asume importancia vital, dentro de esta estrategia, porque la búsqueda de una distribución más igualitaria de los ingresos, creación de nuevos empleos, satisfacción de necesidades básicas y la búsqueda de participación para las mayorías de las poblaciones rurales, se convierten en una necesidad que pocos se atreven a negar.

En cuanto al desarrollo de la comunidad, no resulta fácil identificar sus componentes básicos, ya que ha tenido una evolución importante a través del tiempo. Comenzó con la construcción de obras de infraestructura (escuelas, postas de salud, templos, puentes, caminos, etc.) mediante la participación directa de la población con su aporte de mano de obra fundamentalmente, pero también en dinero. Los beneficiarios hicieron ver la dificultad de contribuir con este último tipo de aporte, debido a sus bajísimos niveles de ingresos, llevando a los responsables de estos programas a reformularlos, incluyendo como componente fundamental la generación de niveles de ingreso superiores para poder, recién entonces, realizar mayores aportes mone-

Cuadro 1. Políticas y Estrategias para el Desarrollo Rural

POLÍTICAS DIRIGIDAS A:		POLÍTICAS DIRIGIDAS A:					
		Lograr participación creciente		Mejorar distribución ingresos y niveles de vida		Aumentar producción e ingresos	
POLÍTICAS ESTRATEGIAS	Sindicalización						
	Creación form. asociat.						X
	Organización campesina	X	X	X			X
	Capacitación	X	X	X			X
	Dem. control financiam.						X
	Democrat. control proces.						X
	Democrat. control comer.						X
	Democrat. control recursos						X
	Tributación progresiva						
	Vivienda	X	X	X			
	Educación	X	X	X			X
	Salud Pública	X	X	X			X
	Nutrición						
	Creación formas asoc.	X	X				X
	Partic. utilidad. empres.						X
	Red. Rec. Natur. y capital						X
	Constitución seguros					X	X
	Estabiliz. precios produc.					X	X
	Riego y conservación	X	X	X	X	X	X
	Ocupac. nuevas tierras	X					
Creación formas asoc.		X				X	
Mejoram. sist. comer.				X	X	X	
Creac. nuevos empleos	X	X			X	X	
Mejor transp. y caminos	X	X	X	X	X	X	
Acceso a insumos	X		X	X	X	X	
Financiamiento	X	X	X	X	X	X	
Gener. y transf. tecnol.		X	X	X	X	X	
Aum. demanda internac.					X		
Aumento dem. interna					X		
	Colonización						
	Desarrollo de comunidades						
	Desarrollo rural integral						
	Modernización tecnológica						
	Reforma Agraria						

NOTA: 1. El propósito de este cuadro es brindar ejemplos solamente.

tarios. Hoy en día, su naturaleza es más amplia persiguiendo¹:

"Integrar al campesino al proceso de desarrollo económico, social y político del país, capacitando y organizando la comunidad, incrementando la producción agropecuaria y elevando su nivel de vida".

Sobre la naturaleza esencial del desarrollo rural integral existe bastante debate por tratarse de una estrategia relativamente nueva, quizás la más joven en el arsenal del combate contra la pobreza rural. Sin embargo, existe un conjunto de características en las cuales se manifiesta un consenso bastante elevado. La más importante de ellas es que sus acciones están dirigidas a los grupos sociales con menor control de recursos, principalmente a los pequeños agricultores. Aunque los trabajadores que no tienen tierras, y que habitan en las zonas rurales, son contemplados en la creación de nuevos empleos (que pueden surgir como resultado de las acciones dirigidas a aumentar la producción y mejorar la infraestructura y los servicios), los beneficios que pueden derivar de ellos son mucho más reducidos que los que pueden esperarse para los principales destinatarios. Un segundo rasgo, de mucha importancia, en estos programas es su naturaleza interdisciplinaria, puesto que incorporan componentes muy diversos referidos a la construcción de infraestructura física y social, políticas tendientes a elevar los niveles de productividad y producción y secciones dirigidas a lograr el concurso de los beneficiarios a través de la capacitación y organización. Puede argumentarse que esta interdisciplinariedad no es privativa de esta estrategia, ya que las otras estrategias identificadas también reconocen la necesidad de involucrar diferentes políticas. Sin embargo, es en la formulación y ejecución de proyectos de desarrollo rural integrado, donde se ha manifestado con mayor intensidad la necesidad de comprometer el concurso

de numerosas instituciones de diferente orden.

El aspecto central de la modernización tecnológica consiste en transformar la agricultura tradicional en moderna. El camino para tal transformación consiste, esencialmente en el aumento de la productividad física, por hectárea, mediante la adopción de nuevos insumos e inversiones que posibiliten tal incorporación. Dentro de este enfoque, el crecimiento económico que se puede obtener en el sector agrícola de un país pobre depende eminentemente de la disponibilidad y precio de los factores agrícolas modernos. Los oferentes o abastecedores de ellos, y los gobiernos, son quienes tienen la llave de ese crecimiento. Pero también hay que considerar que los agricultores aceptan esos nuevos factores cuando disponen de suficiente poder de compra, la adopción es rentable, y ofrece niveles de incertidumbre, relativamente bajos. La generación y transferencia de tecnología constituyen piezas fundamentales de esta estrategia.

Un breve examen del Cuadro 1 permite efectuar las siguientes inferencias:

- a. las estrategias para promover el desarrollo rural contienen casi exclusivamente políticas dirigidas a las áreas rurales;
- b. el mayor número de políticas contempladas por las diferentes estrategias, en conjunto, apunta a obtener aumentos en los niveles de producción e ingresos;
- c. las políticas referidas a la redistribución de los medios de producción y del control de diferentes actividades económicas, solamente están contempladas en la reforma agraria;
- d. la modernización tecnológica no contempla políticas dirigidas a propiciar mejoras en la distribución de los ingresos y en los niveles de vida de la población rural ni al logro de niveles crecientes de participación de los grupos sociales de bajos ingresos.

1. Servicio Nacional de desarrollo de la comunidad del Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios de Bolivia. Informe 1977. Descomunidades. La Paz, 1978, pág. 15.

Por los elementos recientemente observados, puede decirse, que ninguna de las estrategias registradas en el Cuadro 1, tiene capacidad potencial suficiente para propiciar un desarrollo rural de amplio espectro, aunque contienen ingredientes imprescindibles.

Si se las toma en conjunto, ellas comprenden políticas dirigidas a aumentar la producción y los ingresos, a mejorar la distribución de los ingresos y los niveles de vida y a lograr participación creciente de la población rural. La amplitud de políticas contempladas por ellas constituye un potencial y una experiencia sumamente importante para la elaboración de futuras estrategias.

En cambio, todas ellas, aún cuando se las toma en conjunto, adolecen de la grave falla de circunscribir su marco de acción a las áreas rurales, como si el desarrollo en el medio rural pudiese impulsarse con políticas dirigidas exclusivamente a tal medio y a sus pobladores. Son muchas las políticas para obstaculizar o dinamizar los procesos de desarrollo que no incumben exclusivamente a la producción agropecuaria, a las zonas rurales o a sus habitantes. Algunas de estas políticas se mencionan a continuación:

- a. Políticas de comercio exterior. Tasas de cambio, impuestos a las exportaciones e importaciones, subsidios a las exportaciones e importaciones, promoción de productos en el exterior, cupos de exportación e importación, relaciones de intercambio, fluctuaciones de precios externos, penetración y ampliación de mercados externos, etc.;
- b. Política fiscal. Impuestos indirectos sobre bienes de consumo necesario y superficial, impuestos sobre diferentes actividades productivas y especulativas, impuestos sobre posesión y utilización de tierras de diferente tipo, construcción de obras de infraestructura física para beneficio de diferentes ramas de la economía, construcción de obras físicas para el mejoramiento de servicios sociales en diferentes áreas, desgravaciones impositivas para la localización espacial de diferentes

actividades económicas, presupuestos de funcionamiento para servicios localizados en diferentes áreas, etc.;

- c. Política monetaria. Controles de precios, relaciones entre ingresos y egresos fiscales, evolución de niveles salariales, volúmenes de crédito y distribución sectorial, tasas de interés, habilitación para concesión de financiamiento de fuentes extrabancarias, etc.;
- d. Política de inversiones. Inversión pública y privada, según sectores, inversión extranjera, incentivos de diferente tipo, disminución del riesgo, control de la incertidumbre, etc.;

Cada una de las políticas mencionadas tiene implicaciones para el desarrollo rural y sin embargo no forman parte de las estrategias para el mismo. Lo usual es que se considere que forman parte de ellas, sólo en lo que se refiere específicamente a los aspectos contenidos en las áreas rurales. Obtener un aumento en el precio sostén de un producto, por ejemplo, no significa mucho si paralelamente mejoran los incentivos para otras ramas de la economía.

ESTRATEGIAS PARA LAS PROXIMAS DECADAS

La solidez de las estrategias futuras deberá cimentarse en los tres pilares siguientes:

- a. Deberán seguirse empleando políticas tradicionales dirigidas a aumentar la producción, pero deberá depositarse un énfasis considerablemente mayor en las políticas que tiendan a favorecer aumentos de producción en las áreas rurales, a partir de una reorganización de las economías, cambiando las prioridades actuales, emergentes de la presente distribución de los recursos y los ingresos. Dificilmente podrán lograrse aumentos significativos en la producción de las áreas rurales, en la medida en que sectores productores de bienes y servicios superfluos, para las mayorías de la población, sigan captando

importantes recursos. La expansión del producto bruto real tendrá lugar, en la medida en que se otorgue a estas áreas una elevada prioridad en el concierto de las decisiones nacionales. Lógicamente que la redefinición de las prioridades no deberá tener lugar a expensas de sectores industriales cruciales para el desarrollo y beneficio de las mayorías. Los gobiernos deberán redefinir sus prioridades favoreciendo procesos de inversión públicos y privados en áreas rurales a expensas de la expansión de sectores productivos de bienes y servicios que no beneficien de manera significativa a grupos mayoritarios de la población urbana y rural.

- b. La necesidad de adoptar políticas destinadas a lograr una distribución cada vez más igualitaria de los ingresos y crecientes niveles de vida para toda la población rural, se ha reconocido en numerosos ámbitos; sin embargo, muy poco es lo que se ha hecho hasta este momento. Deberán merecer la más alta prioridad las políticas dirigidas a producir una desconcentración en la propiedad y control de los medios de producción. Políticas de redistribución de los recursos naturales y capital, como las contenidas en la reforma agraria, son esenciales. La adopción de este tipo de políticas es imprescindible para lograr un alto grado de igualdad en la distribución del ingreso, como ya se dijo. Empero, además, el ejercicio del poder político se encuentra sumamente acotado, cuando existe concentración del poder económico, impidiendo los grupos sociales en los que ocurre tal hecho, la adopción de políticas tendientes a provocar profundas transformaciones en la organización económica, social y política. El ejercicio del poder político conducente a la adopción de políticas que favorezcan a las mayorías de la población requiere, por lo tanto, medidas tendientes a desconcertar la posesión de los recursos económicos. En países donde la producción de alimentos se encuentra a cargo, en un porcentaje elevado, de los pequeños agricultores, será necesario modificar las relaciones de precios vigen-

tes, que tienden a favorecer los precios de los productos de exportación, que a menudo no son productos alimenticios, en relación con la de estos últimos. Esta medida tiene un doble efecto positivo. Aumenta la participación de los ingresos de los agricultores de escasos recursos, dentro del ingreso generado en las áreas rurales, contribuyendo a mejorar la distribución del ingreso, y aumenta el abastecimiento de alimentos a nivel nacional, facilitando con ello mejoras en la nutrición de la población. El efecto negativo, derivado de menores ingresos de exportación, no llega a perjudicar sensiblemente a las mayorías de la población que no controlan los frutos positivos de las operaciones de exportación.

La creación de diferentes modalidades de empresas asociativas, como parte de estrategias que contemplan redistribución de activos, colonización, concentración parcelaria, etc., favorece una distribución más igualitaria de los ingresos en la población rural y una posibilidad considerablemente mayor de satisfacer las necesidades básicas. La unión de esfuerzos permite la canalización de servicios como la salud, educación, vivienda y recreación, a costos sensiblemente menores, brindando consecuentemente posibilidades de acceso que no se verificarían en caso de asentamientos individuales. La mayor igualdad en la distribución del ingreso que posibilitan estas formas organizativas, surge de que la retribución para sus miembros se realiza fundamentalmente en proporción al trabajo aportado. Como la experiencia lo indica, la fuerza de trabajo disponible para diferentes personas es muy semejante diferenciándose fundamentalmente en la calidad del trabajo que pueden aportar. En algunos casos pueden efectuarse retribuciones diferenciadas en función de las diferentes calificaciones, pero también es factible retribuir sin realizar tal diferenciación, como sucede en la actualidad en la mayoría de las experiencias asociativas.

La capitalización social (en comparación con la distribución individual) de las uti-

lidades contribuye a enaltecer, dentro de las formas asociativas de producción, la consecución de ambos aspectos: una mejor distribución del ingreso y una mayor satisfacción de necesidades básicas. Esto en virtud de que este régimen aumenta las inversiones dirigidas a proveer este tipo de servicios sociales y brindándose los por igual a todos los miembros de la empresa.

En países donde los asalariados rurales constituyen un porcentaje importante de la mano de obra activa rural y en que existan restricciones políticas para la creación de empresas asociativas, la participación en las utilidades generadas en las empresas, por parte de sus asalariados, contribuirá a mejorar la distribución del ingreso y a mejorar los niveles de satisfacción de sus necesidades básicas. Lógicamente que la importancia de este efecto positivo dependerá de varios factores, siendo algunos de ellos la envergadura de los ingresos que deriven por esta vía y la posibilidad de que los propietarios de las empresas, al aumentar estos ingresos, disminuyan los salarios reales mediante el mantenimiento de los nominales o su incremento a tasas inferiores a las correspondientes al costo de vida.

En materia de participación, la capacitación, organización y transferencia de medios de producción a los grupos sociales afectados por situaciones de pobreza, deberán constituir políticas de aplicación prioritaria. Aunque bastante se ha hablado, desde el punto de vista conceptual, sobre este tipo de políticas, muy poco es lo que se ha hecho en este sentido y mucho queda por hacer en torno a la generación de materiales que faciliten una participación eficiente y creciente en los procesos de toma de decisiones.

La capacitación deberá comprender además de la referida a aspectos técnicos-productivos y administrativos, contenidos que faciliten procesos de concientización sobre los derechos y obligaciones de los beneficiarios. Será de gran impor-

tancia utilizar, con este mismo propósito, técnicas de capacitación generadas y experimentadas durante los últimos lustros, tales como la investigación-acción, laboratorios experimentales, y talleres de trabajo.

Como antes se dijo, el control de medios de producción, por parte de las mayorías de la población rural, constituye una necesidad insoslayable para que pueda tener lugar una participación efectiva. En países donde los asalariados rurales constituyen un porcentaje elevado de la mano de obra activa rural y en los cuales existan restricciones políticas para la transferencia de medios de producción, a los grupos sociales mayoritarios en las áreas rurales, la participación en la gestión de las empresas, por parte de los asalariados, contribuirá a mejorar sus posibilidades de participación. No puede esperarse, sin embargo, que la aplicación de esta política, en forma aislada, será capaz de llevar a estos grupos sociales por senderos de participación creciente.

Se requiere también definir una adecuada organización institucional, a nivel de las áreas rurales, para que se canalice la participación de su población. Las modalidades apropiadas diferirán para cada caso, debiendo estudiarse las organizaciones existentes en cada país y región, con la finalidad de determinar las posibilidades de utilizarse, reorganizarlas o crear otras nuevas.

No cabe duda que la aplicación de estrategias fundadas en estos pilares traerá aparejados problemas de enorme envergadura, ya que ellas atentan contra los intereses de grupos que concentran el poder económico y que ejercen enorme influencia sobre el uso del poder político.

Frente a lo que se ha venido exponiendo, se presenta un dilema de enorme envergadura: las estrategias que pueden ser eficaces para provocar un desarrollo rural de amplio espectro, como aquellas que pudieran basarse en los tres pilares identificados, no son operaciona-

les, por colisionar con intereses fuertemente arraigados en varios países, por un lado. Por el otro, las estrategias operacionales, como la modernización tecnológica, dirigida a elevar la producción e ingresos de los productores grandes y medianos, son altamente operacionales, ya que benefician a aquéllos que tienen enorme influencia para aprobar, implementar y facilitar la ejecución de tales estrategias, pero simultáneamente son incapaces de solucionar de manera significativa los problemas de pobreza de los grupos sociales más numerosos de la población.

A nivel de los países, existen cuatro elementos importantes que pueden solucionar favorablemente este dilema, que se ha convertido en un impase durante los últimos lustros: (1) la existencia de conflictos de diferente naturaleza, que tiende a precipitar, en algunos casos, la adopción de medidas de fondo; (2) el crecimiento de la conciencia en amplias masas de la población, sobre los derechos que les competen; (3) la existencia, en algunos grupos no necesariamente cohesionados, de una ética humanista, no fundada en valores religiosos; (4) el convencimiento creciente, en miembros pertenecientes a diferentes religiones, de que la profesión de su fe les exige una toma de compromiso con los más necesitados. Estas fuerzas no han sido suficientemente vigorosas para vencer los obstáculos de los grupos sociales que se oponen al desarrollo de amplio espectro que se presenta en este documento, pero no puede dejar de reconocerse su importancia creciente.

PAPEL DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DE COOPERACION TECNICA

La necesidad de diseñar, implementar y ejecutar estrategias de desarrollo que incluyan políticas de muy diversa índole, deriva en la necesidad de que los organismos internacionales de cooperación técnica sean capaces de responder a este tipo de requerimientos, por parte de los países, o como sucede a veces, capaces de responder a la demanda de los países, creada por la propia oferta de los organismos internacionales.

Para que estos organismos sean capaces de responder a la demanda generada, por cualquiera de los dos caminos, es necesario que tales organismos adopten una serie de medidas, a saber:

- a. constitución de equipos básicos alrededor de cada uno de los tres pilares fundamentales para las diversas estrategias que pudieran diseñarse. Los tres equipos básicos estarán constituidos por especialistas en: (1) políticas que estimulen la formación de capital privado y público y el aumento de la producción y el ingreso en las áreas rurales; (2) políticas destinadas a lograr distribuciones más igualitarias de los ingresos y mejoramiento en los niveles de vida de la población rural; y (3) políticas que posibiliten crecientes niveles de participación de las poblaciones rurales en las decisiones referidas a los procesos de desarrollo rural.

Los miembros de cada uno de estos tres grupos, cuyo tamaño dependerá de cada organismo internacional, deberán constituir un equipo, entendiéndose por éste no a la simple sumatoria de personas, sino al grupo que responde a las características siguientes: (1) posesión de una doctrina clara y precisa que define su campo de acción y sus vinculaciones con otros equipos; y (2) conocimiento recíproco de los integrantes a través de la realización de experiencias conjuntas e intercambios y debate constante de informaciones, ideas, experiencias, teorías, etc., referidas a su campo de actuación.

- b. Definición de las estrategias alternativas básicas de posible aplicación para diferentes grupos de países. No hace falta recalcar mucho que, aunque existe gran homogeneidad entre los países de la región, derivada del devenir histórico común, se verifican también diferencias de diverso orden que ameritan la identificación de un grupo limitado de estrategias principales que puedan ser de posible aplicación, a diferentes países, con las adaptaciones de cada caso.

En la definición de estas estrategias básicas deberá participar personal de cada uno de los tres equipos básicos mencionados en el inciso anterior. Además, las estrategias básicas necesitarán revisión periódica para adaptarlas a las realidades cambiantes de diferente naturaleza y a las apreciaciones que pudieran desarrollarse, a través de la experiencia y el análisis, con respecto a la conveniencia de aportar modificaciones a las estrategias originalmente convenidas.

- c. La posición más adecuada, para un organismo internacional de la naturaleza indicada, parecería ser el partir de un conocimiento de la realidad y de las estrategias más adecuadas para las diferentes realidades socio-económicas para identificar cursos de acción alternativos, o variaciones, en función de las restricciones económicas, políticas, sociales, etc., existentes. Deberá tomarse especial cuidado, al diseñar la estrategia específica para cada país, de manera conjunta con los funcionarios del respectivo gobierno, que ella no deje de contemplar políticas procedentes de las tres áreas básicas ya mencionadas, suficientemente significativas como para propiciar procesos de desarrollo rural con las connotaciones indicadas. En este contexto, los organismos internacionales deben considerar seriamente que el error de omisión es mucho más grave cuando se actúa a sabiendas del fracaso futuro o del escaso éxito que podrá obtener un plan de desarrollo carente de suficiente potencialidad para enfrentar las características específicas del subdesarrollo.

RESUMEN

Un breve análisis de algunas de las estrategias para el desarrollo rural más frecuentemente empleadas, permite concluir que: (a) ellas contienen casi exclusivamente políticas dirigidas a las áreas rurales; (b) el mayor número de políticas contempladas por las diferentes estrategias, en conjunto, apunta a obte-

ner aumentos en los niveles de producción e ingresos; (c) las políticas referidas a la distribución de los medios de producción y del control de diferentes actividades económicas, solamente están contempladas en la reforma agraria; (d) la modernización tecnológica solamente contempla políticas dirigidas a aumentar la productividad y producción.

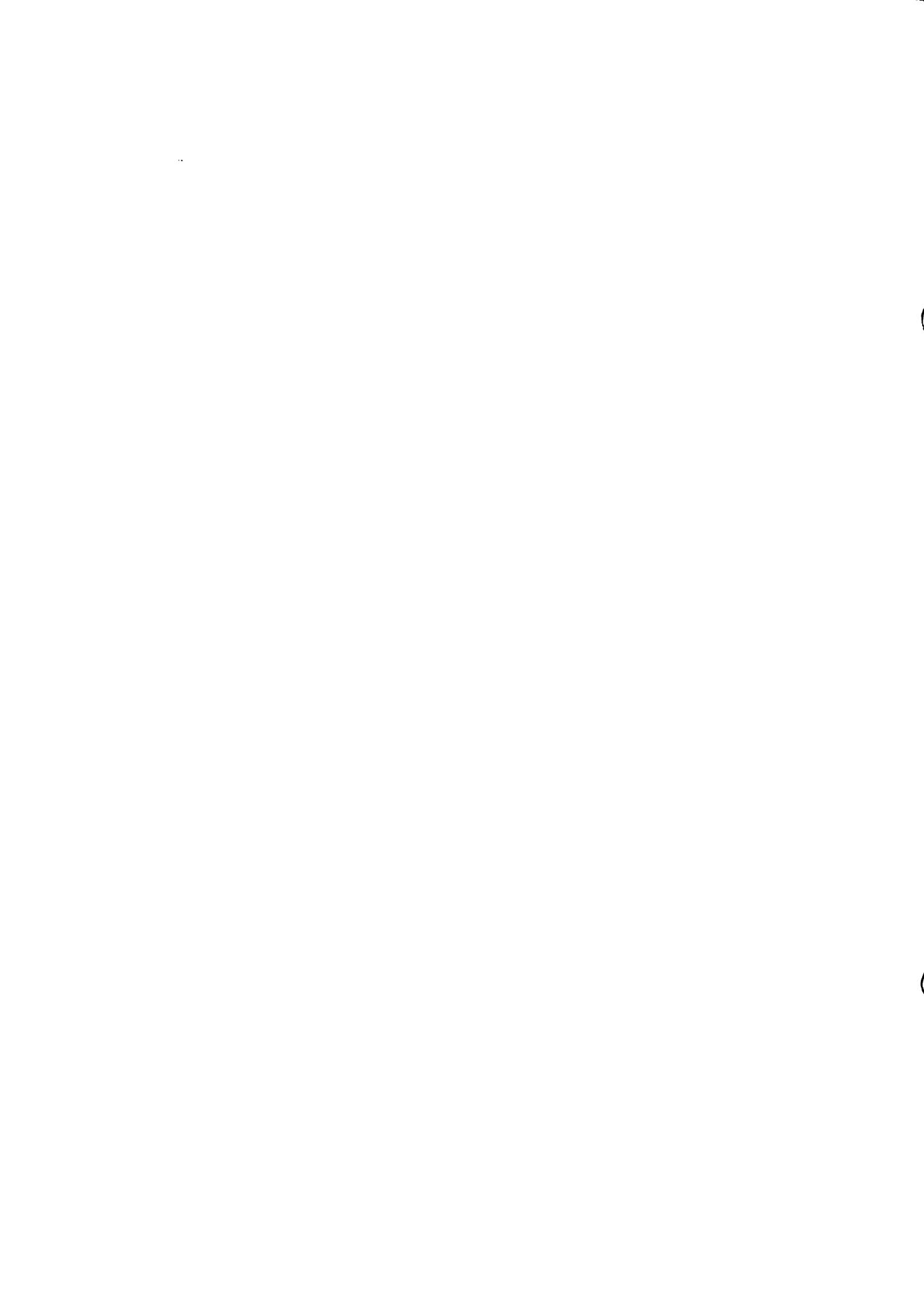
De lo anterior se deduce que ellas no tienen capacidad suficiente para propiciar un desarrollo rural de amplio espectro, aunque contienen ingredientes imprescindibles.

La solidez de las estrategias futuras deberá cimentarse en tres pilares: (a) la adopción de políticas dirigidas a lograr aumentos en la productividad y la producción, a partir de una redefinición de las prioridades nacionales, que favorezca procesos de inversión en áreas rurales, a expensas de la expansión de sectores productivos que no beneficien significativamente a grupos mayoritarios urbanos y rurales, (b) la adopción de políticas destinadas a lograr una distribución cada vez más igualitaria de los ingresos y crecientes niveles de vida para toda la población rural. Deberán merecer la más alta prioridad las políticas dirigidas a producir una desconcentración en la propiedad y control de los medios de producción. Políticas de redistribución de los recursos naturales y capital, como las contenidas en la reforma agraria, son esenciales; y (c) en materia de participación, la capacitación, organización y transferencia de medios de producción a los grupos sociales afectados por situaciones de pobreza, deberán constituir políticas prioritarias. Pocas políticas pueden ser más efectivas para impulsar al campesino a niveles de participación más altos que el colocar a su disposición nuevas herramientas conceptuales. La importancia de esta capacitación se deriva de la relevancia que ella tiene para la organización; ésta, a su vez, adquiere importancia en la medida en que está orientada a la participación. Ni la capacitación, ni la organización, son fines en sí mismos. Ambos persiguen un fin: la participación en diferentes esferas del proceso de desarrollo.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

1. ADELMAN, J. TAFT MORRIS, C. & ROBINSON, S. Policies for equitable growth. Paper presented to the Conference on Economic Development and Income Distribution. Institute of Behavioral Science, University of Colorado. April, 1976.
2. AHMAD, Y. J. Metodología de la administración de programas integrados de desarrollo rural. Ginebra. Revista Internacional del Trabajo, 91(2):139-164. 1975.
3. AID. Strategies for small farmer development: an empirical study of rural development projects. A report prepared for the AID under Contract No. AID/CM/T+C-73-41, May, 1975.
4. ----- . Agricultural development policy paper. Agency for International Development. Washington, D.C. June, 1973.
5. AMIN, S. El desarrollo desigual; ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico. Barcelona. Fontanella. 1975. 397 p.
6. ARAUJO, J. F. G., ed. La empresa comunitaria. Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, Costa Rica, 1975, 387 p.
7. BANCO MUNDIAL Y BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Manual de administración de proyectos. Mimeografiado, 1976.
8. BENELLO, C. G. Worker's control in the United States; the prospects. Paper presented to the Second Conference of People for Self-Management. Cornell University. Ithaca, New York. June, 1975.
9. CENTRO DE ECODesarrollo, a. c. Los campesinos: para qué organizarlos. Centro de Ecodesarrollo del CONACYT. México. 1976.
10. CENTRO DE INVESTIGACIONES DEL DESARROLLO RURAL (CIDER). La promoción del desarrollo rural. México. FAO. Consulta de expertos en programas de desarrollo rural. RLAT/CONS/DR/78/6. México. Abril, 1978.
11. CEPAL, FAO, OIT, IICA, SIECA, OCT y OEA. Tenencia de la tierra y desarrollo rural en Centroamérica. Editorial Universitaria Centroamericana, EDUCA, San José, Costa Rica. 1973.
12. CLEAVER, H., et al. The green revolution and the distribution of income. American Economic Review.
13. CONTADOR, C. R. Tecnología e rentabilidad na agricultura brasileira. IPEA-INPES. Coleção relatórios de pesquisa. Rio de Janeiro. 1975.
14. DE JANVRY, A. C. de. The political economy of rural development in Latin America: an interpretation. American Journal of Agricultural Economics, August, 1975, pp. 490-499.
15. FAO. Borrador de declaración de principios y programa de acción. Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. WCARRD/4. Roma. Marzo, 1979.
16. ----- . Examen y análisis de la reforma agraria y el desarrollo rural en los países en desarrollo desde mediados de los años sesenta. Conferencia Mundial de Reforma Agraria y Desarrollo Rural. CMRADR/Inf. 3. Roma, 1979.
17. FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY. Report submitted by the Federal Republic of Germany to the World Conference on Agrarian Reform and Rural Development. Rome, 12-21 July 1979. Report submitted in June, 1978. 41 p.
18. FURTADO, C. La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la Revolución Cubana. Editorial Universitaria. Santiago de Chile. Oct. 1974.
19. GARCIA, A. Reforma agraria o modernización tecnológica? La crisis del modelo tecnocrático de cambio. México. El Trimestre Económico, (4):771. 1972.
20. HIRNCHMAN, A. The Strategy of Economic Development. Yale University Press. New Haven, 1958.
21. HORVAT, B. Teoría de la planificación económica. Oikos-tau S.A., Barcelona, España, 1970.

22. IICA FAO. Marco conceptual para la reforma agraria en América Latina. Chile. 1970. Plegable.
23. INSTITUTO DE TIERRAS Y COLONIZACION DE COSTA RICA (ITCO). Documentos básicos de la OIT sobre desarrollo rural. Serie Documentos No. 5. Proyecto Cos/72/G18 "Empleo y Desarrollo Rural" OIT/PNUD/ITCO. San José, Costa Rica. 1978.
24. KESSELMAN, R. Las estrategias de desarrollo como ideologías. Siglo XII. Buenos Aires. 1973. 150 p.
25. KHAN, M. H. & MAKI, D. R. Effects of farm size on economic efficiency: the case of Pakistan. *American Journal of Agricultural Economics* 6(1):64-69. 1979.
26. KOTTER, H. R. Observaciones sobre los principios fundamentales y la estrategia general implícitos en el desarrollo rural integrado. *Boletín Mensual de Economía y Estadísticas Agrícolas*. Vol. 23. No. 4. Abril, 1974.
27. LIBOREIRO, E., et al. Análisis de estrategias para el desarrollo rural en Latinoamérica. Primer borrador. Bogotá, 1978.
28. MAERKER, R. Cogestión - un modelo de libertad. *Funain Friedrich-Ebert*. República Federal de Alemania. 1977.
29. MARTINEZ FERRATE, R. Una política rural para el desarrollo. *Solidarios*. España. Segunda edición revisada, 1976.
30. MELLOR, J. Economía del desarrollo agrícola. Fondo de Cultura Económica. 1970.
31. MOHR, H. J. Estrategias de desarrollo para América Latina. Bogotá, 1975. 330 p.
32. MOSHER, A. T. Getting agriculture moving: essentials for development and modernization. Frederick A. Praeger. 1966.
33. OSHIMA, H. T. A strategy for Asian development. *Economic Development and Cultural Change* 10(3):294-316. 1962.
34. PEER, K. "Workers" participation in the Netherlands. Paper presented to the Second Conference of People for Self-Management. Cornell University, Ithaca, New York. June, 1975.
35. RESTREPO FERNANDEZ, J. et al. Los problemas de la organización campesina. Seminario sobre Organización Campesina y Desarrollo Agroindustrial. Editorial Campesina. México, 1975.
36. SCHULZ, O. Elementos de una estrategia del desarrollo rural en América Latina en la década de los setenta. *Desarrollo Rural en las Américas* 6(1):5-32. 1974.
37. SERVICIO NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD. Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios de Bolivia. Informe 1977. Descomunidades. La Paz, Bolivia. 1978.
38. STEWART, E. J., HALL, H. & SMITH, E. D. Potential for increased income on small farms in Appalachian Kentucky. *American Journal of Agricultural Economics* 61(1):77-82. 1979.
39. TRIVELLI, P. La experiencia cooperativa en Mondragón. Mondragón. España. 1975. Documento presentado en la "Second Conference of People for Self-Management". Cornell University. Ithaca. New York. June, 1975.
40. USENIN, V. I. Coparticipación social o lucha de clases? Editorial Progreso. Moscú. 1974.
41. WHITEHORN, A. y WALDEN, D. Towards a pluralist model of self-managing socialism. Paper presented to the Second Conference of People for Self-Management. Cornell University. Ithaca. New York. June, 1975.
42. WORLD BANK. The assault of world poverty. The Johns Hopkins University Press. USA. 1975.
43. ZIMBALIST, A. The development of worker's participation in socialist Cuba. University of Massachusetts. Paper presented to the Second Conference of People for Self-Management. Cornell University. Ithaca. New York. June. 1975.



10- ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA PRESTACION
DE SERVICIOS PARA LA REFORMA AGRARIA (*)

por:

Ing. Rolando Vellani (**)

(*) Conferencia presentada en el Seminario de Reforma Agraria para Ejecutivos del Sector Público Agropecuario, del 31 de agosto al 4 de septiembre de 1981

(**) Experto en Capacitación Campesina, CAPTA/FAO

I. INTRODUCCION

El tema de referencia, será considerado por el expositor, en base a sus experiencias de trabajo recogidas en El Salvador desde el mes de febrero de 1981.

En el modelo actual de desarrollo de El Salvador, se pueden visualizar tres orientaciones fundamentales que se refieren a:

1. Cambios expresados en la nacionalización de la banca y el comercio exterior y cambios en la estructura de tenencia de la tierra, concretados estos últimos, mediante la implementación de la Reforma Agraria.
2. La planificación global y sectorial, como actividad racionalizadora del Estado que tiende a proveer mecanismos de distribución del ingreso nacional y de asignación de recursos (humanos, físicos, económicos y culturales) de acuerdo a las necesidades de la población.
3. La participación económica, social y política de los beneficiarios de la Reforma Agraria, proceso que "constituye el paso más trascendente e importante para el cambio de la estructura económica y es precisamente el componente fundamental del Modelo de Desarrollo de El Salvador en el cual se circunscribe todo al proceso de transformación nacional".(1)

II. ELEMENTOS Y PROCESOS CONSIDERADOS PARA ESTRUCTURAR LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL

En base a estas consideraciones preliminares, el tema será abordado tratando de responder a dos interrogantes:

1. ¿Qué aspectos se pueden tomar en cuenta a fin de fundamentar la organización institucional para la prestación de servicios que acompañen el desarrollo y la consolidación del proceso de Reforma Agraria? y luego,
2. ¿Cómo puede estructurarse y operar tal organización institucional?

Para fundamentar la respuesta al primer interrogante se parte de tres elementos básicos interrelacionados con tres procesos esenciales, generados respectivamente por tales elementos.

Los elementos a que se alude en este trabajo lo constituyen:

(1) MAG - Plan Agropecuario 1981-83 Pag. 47

- A. Las medidas de política del Estado Salvadoreño en relación con la Reforma Agraria explicitadas en la Ley Básica de la Reforma Agraria y en el Plan Agropecuario 1981-83.
- B. Las instituciones del Estado vinculadas más directamente a la Reforma Agraria, con sus políticas y programas específicos.
- C. El potencial de participación de los sujetos beneficiarios del proceso de Reforma Agraria.

Los procesos esenciales que se derivan respectivamente de cada uno de estos elementos son:

- A'. El proceso de Reforma Agraria, considerando que "se entenderá por Reforma Agraria, la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad"(2)

"Por el alcance mismo de la Reforma Agraria, los objetivos generales serán de índole económico, social y político.

En términos económicos, se concentrarán esfuerzos para lograr un aumento en la producción y la productividad.

Los objetivos sociales están enfocados a obtener una distribución más justa de la tierra entre el mayor número de personas, produciéndose por lo tanto un flujo más justo de la distribución del ingreso. Finalmente los objetivos políticos que se persiguen son los de desarrollar las organizaciones campesinas, canalizando su participación política en las decisiones del Gobierno".(3)

- B', El proceso de implementación de la política de Reforma Agraria que se efectiviza mediante la elaboración y ejecución de los planes de naturaleza global y sectorial. La planificación sectorial está expresada en el Plan Agropecuario 1981-83 y "contiene políticas específicas que son complementarias, integradas y coherentes, lo cual significa que los organismos públicos responsables de su ejecución, actuarán en forma coordinada de acuerdo a los objetivos y las metas contenidas en el

(2) Ley Básica de la Reforma Agraria, Capítulo I, Artículo 2.

(3) MAG - Plan Agropecuario 1981-83 - Pag. 47.

Plan, ya que los elementos mencionados constituyen un sistema con objetivos comunes."(4) Además "se adecuará la Administración Pública al proceso de Reforma Agraria, para lo cual se formularán las estructuras orgánicas del Sector Agropecuario, de tal manera que respondan a las exigencias del proceso."(5) Para ello se señala que "las principales acciones de reforma organizativa que pueden identificarse son la organización regional, la consolidación de las nuevas unidades recientemente creadas, la racionalización de sistemas y procedimientos de trabajo, el reforzamiento de los mecanismos de coordinación del Sector Público Agropecuario con las restantes entidades relacionadas con el desarrollo agropecuario, y la formalización de estructuras organizativas y procedimientos de trabajo."(6)

- C'. La promoción social de "todas las formas de organización campesina y a la vez la implementación de los mecanismos de participación del campesino en todas las acciones del proceso en provecho de su propio desarrollo."(7)

La participación directa de los campesinos a todos los niveles, constituye la alternativa real para evitar que se imponga un modelo paternalista o autoritario de desarrollo y organización estatal.

Desde luego la participación hace necesaria y supone la concientización social campesina, así como su acción voluntaria y la organización de estructuras democráticas.

La participación de los sujetos de la Reforma Agraria debe concretarse tanto a nivel local, como a los niveles zonal, regional y nacional. A nivel local la participación campesina da lugar a distintas formas de organización social. En el caso de los beneficiarios del Decreto N°153, se trata de empresas asociativas de producción denominadas Asociaciones Cooperativas de Producción Agropecuaria Integral. En el caso de los beneficiarios del Decreto N°207, si bien aún no se ha formalizado ningún tipo de organización se preve que la asistencia técnica "será proporcionada a grupos organizados a fin de lograr mayor cobertura".(8)

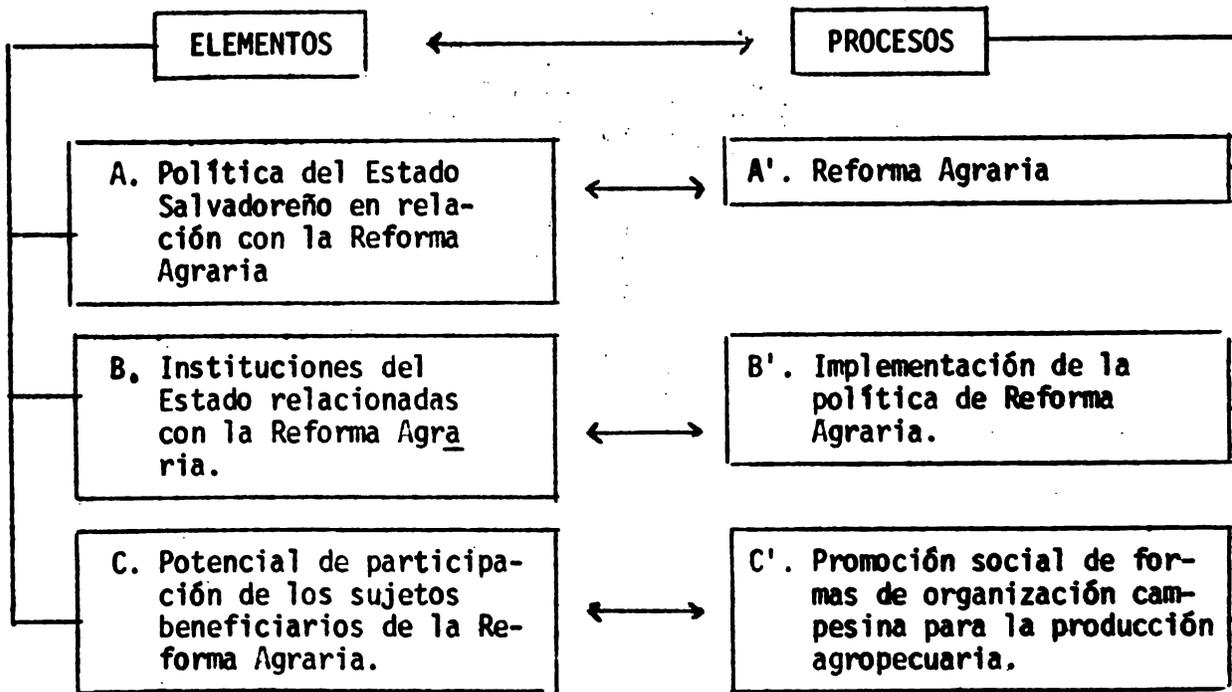
Las Asociaciones Cooperativas por lo tanto deben desarrollar básicamente un proceso de producción agropecuaria. Para ello deben administrar el uso racional de sus recursos disponibles (tierra, trabajo, capital, conocimientos), comprar los insumos necesarios, comerciali-

-) MAG - Resumen del Plan Agropecuario 1981-83 - Pag. 28.
-) MAG - Plan Agropecuario 1981-83 - Pag.49.
-) MAG - Plan Agropecuario 1981-83 - Pag.73.
-) MAG - Plan Agropecuario 1981-83 - Pag.78.
-) MAG - Plan Agropecuario 1981-83 - Pag.13.

zar y/o transformar la producción y proveer los bienes y servicios que necesitan los asociados y sus familias.

En el gráfico N°1 se esquematizan las ideas expuestas.

GRAFICO N°1: Elementos y procesos básicos para la organización institucional de prestación de servicios al proceso de Reforma Agraria.

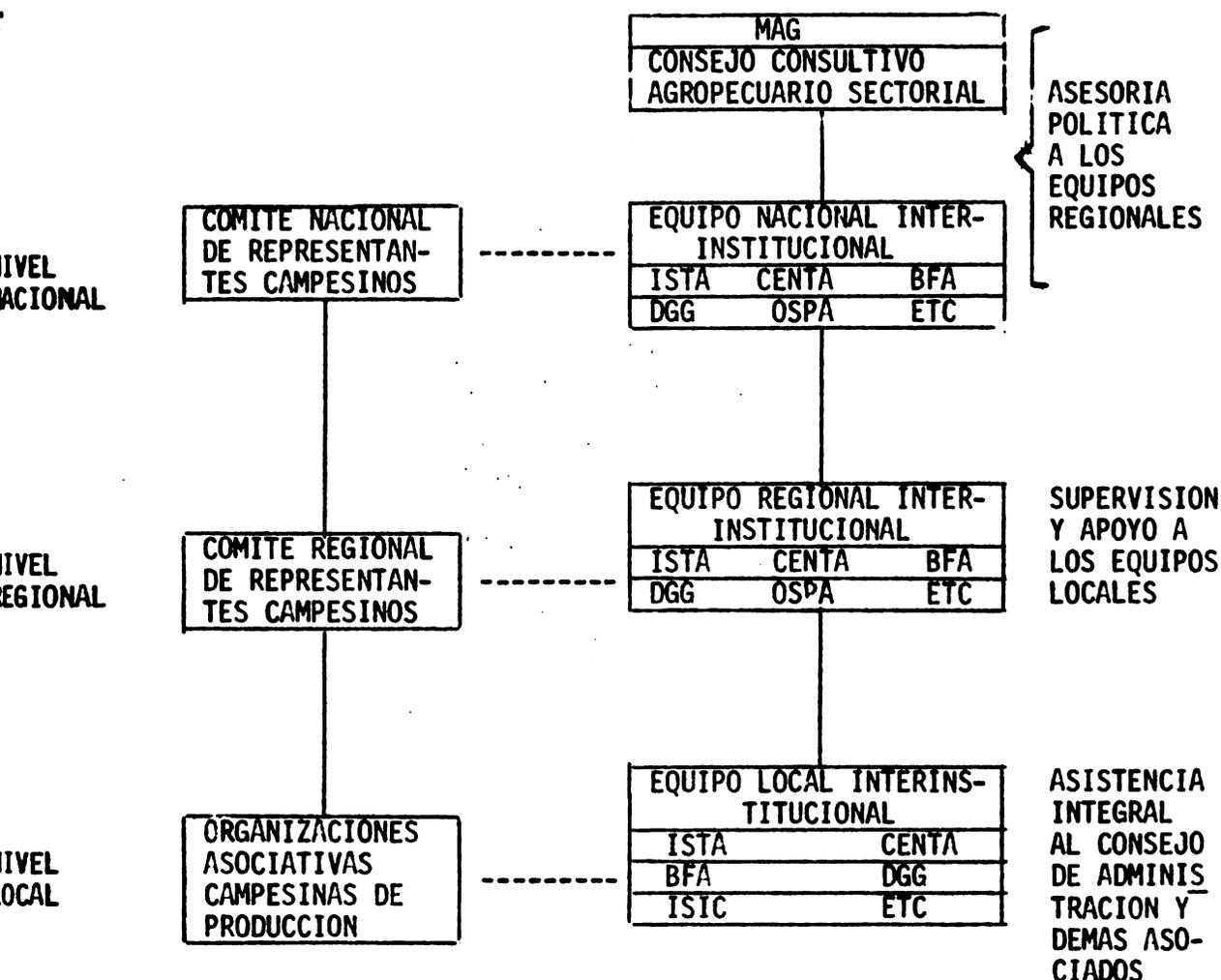


III. EL MODELO DE ORGANIZACION INSTITUCIONAL

En base a los elementos y procesos descritos se elaboraron los lineamientos básicos de la organización institucional para la prestación de servicios a los beneficiarios, con el fin de posibilitar el alcance de los objetivos que persigue la Reforma Agraria Salvadoreña.

Esos lineamientos básicos se concretaron en la siguiente estructura orgánica institucional y campesina

GRAFICO Nº2: Estructura Orgánica Institucional
Campesina



Como puede observarse, se preve:

- El funcionamiento de la estructura en tres niveles (local, regional y nacional)
- La integración de equipos coordinados de trabajo, a cada uno de dichos niveles, por los representantes respectivos de las instituciones del MAG.
- La organización campesina en los mismos niveles considerados.

- La participación campesina-institucional a todos los niveles.

De esta forma, la estructura orgánica incorpora las medidas y procedimientos específicos señalados en la Ley Básica de Reforma Agraria y en el Plan Agropecuario 1981-83, relativos a:

- La organización regional del sector público agropecuario.
- El fortalecimiento de los mecanismos de coordinación interinstitucional.
- Al desarrollo y participación de las organizaciones campesinas.

AJUSTE DEL MODELO

El ajuste de modelo a la realidad se vió facilitado, por cuanto en El Salvador existían antecedentes en relación con la organización regional interinstitucional. Tal era el caso de la Región 1 (occidental), donde operaba un Comité Regional Interinstitucional integrado por representantes de algunas instituciones del MAG. Este comité solicitó en el mes de marzo del presente año, asesoramiento al Proyecto de Cooperación Técnica CAPTA (CENCAP-FAO), con la finalidad de: 1) analizar tanto su organización como su funcionamiento, 2) identificar recomendaciones que sirvieran de guía para el desarrollo de acciones futuras y 3) apoyar su implementación. Similar procedimiento se dió posteriormente con el Comité Regional Interinstitucional de la Región 2 (Central) (6).

Al momento actual las Regiones mencionadas, con pequeñas variantes que obedecen a las características propias de cada Región, están implementando la organización interinstitucional que se fue estructurando conjuntamente, en distintas sesiones de trabajo en base al modelo propuesto al que se fueron incorporando los ajustes que se consideraron necesarios, de acuerdo con los aportes de los representantes institucionales. Además fueron considerados los lineamientos propuestos por la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA), que contienen aspectos generales sobre la Regionalización Administrativa del MAG.

- (6) El Ministerio de Agricultura y Ganadería opera en el país en cuatro Regiones: Región 1 (occidental), Región 2 (Central), Región 3 (Paracentral) y Región 4 (Oriental). La Región 1 (Occidental) está integrada por los Departamentos de Santa Ana, Ahuachapán y Sonsonate. La Región 2 (Central) por los Departamentos de San Salvador, La Libertad, Cuscatlán y Chalatenango.

Con fines de ilustración se presentan las principales características del modelo de organización institucional de la Región 1 (Occidental).

CARACTERISTICAS BASICAS DE LA ESTRUCTURA ORGANICA REGIONAL INTERINSTITUCIONAL - REGION 1 (OCCIDENTAL).

La estructura orgánica regional interinstitucional (ver gráfico No.3) está conformada por un Consejo Regional Interinstitucional (CORIFMAG)(X), - integrado por los representantes de las distintas instituciones intervinientes. Este Consejo, cuenta con un Coordinador y un Subcoordinador regionales. Dependiendo del CORIFMAG, operan tres comités de apoyo y asesoría en las áreas específicas de: Finanzas y Comercialización, Producción Agrícola, Ganadera, Forestal y Pesquera, y Promoción y Organización Social.

El CORIFMAG, está vinculado y en dependencia de las respectivas Direcciones Generales del MAG que integran representantes permanentes a su estructura.

El CORIFMAG descentraliza su operación a través de cuatro (4) Consejos - Zonales Interinstitucionales (COZIFMAG) (XX) de los cuales dependen un número determinado de Equipos Locales Interinstitucionales (ELIFMAG)(XXX) que se relacionan y asesoran a la población rural.

Así se completa el flujo operativo interinstitucional en una doble vía - descendente y ascendente de alimentación y retroalimentación de la estructura para asegurar su adecuación continua a la realidad campesina.

Los objetivos del CORIFMAG son los siguientes:

1. Asegurar la participación y compromiso de las instituciones que componen el CORIFMAG, en las áreas específicas de su competencia.
2. Coordinar y orientar la asistencia técnica y financiera al sector agropecuario de la región mediante la programación, ejecución, seguimiento y evaluación conjunta de actividades.
3. Aprovechar en forma eficiente los recursos físicos y humanos de las instituciones participantes, para brindar un mejor servicio al sector agropecuario.

() CORIFMAG: Consejo Regional Interinstitucional de la Familia MAG.

(X) COZIFMAG: Consejo Zonal Interinstitucional de la Familia MAG.

(XX) ELIFMAG : Equipo Local Interinstitucional de la Familia MAG.

4. Servir de nexo entre el productor agropecuario y su familia, y la dirigencia Nacional de las instituciones para:
 - 4.1. Recibir y operacionalizar en forma directa las medidas de política que mejorarán la atención de los productores y sus familias y
 - 4.2. Ofrecer elementos de juicio que ayuden a formular las medidas de política al nivel Nacional.
5. Asegurar la participación organizada de los campesinos a nivel local, zonal y regional.

Las instituciones involucradas en el CORIFMAG son:

1. Dirección General de Recursos Naturales Renovables (D.G.R.N.R.)
2. Dirección General de Ganadería (D.G.G.)
3. Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café (I.S.I.C.)
4. Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA)
5. Banco de Fomento Agropecuario (B.F.A.)
6. Dirección General de Riego y Drenaje (D.G.R.D)
7. Dirección General de Recursos Pesqueros (D.G.R.P.)
8. Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (I.S.T.A.)
9. Centro Nacional de Capacitación Agropecuaria (CENCAP)
10. Instituto Nacional del Café (INCAFE)
11. Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA)
12. Departamento de Asociaciones Agropecuarias (D.A.A.)
13. Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA)
14. Dirección General de Defensa Agropecuaria (D.G.D.A.)
15. Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA) (X)
16. Instituto Nacional del Azúcar (INAZUCAR) (X)

En cuanto a los COZIFMAG, sus principales funciones son:

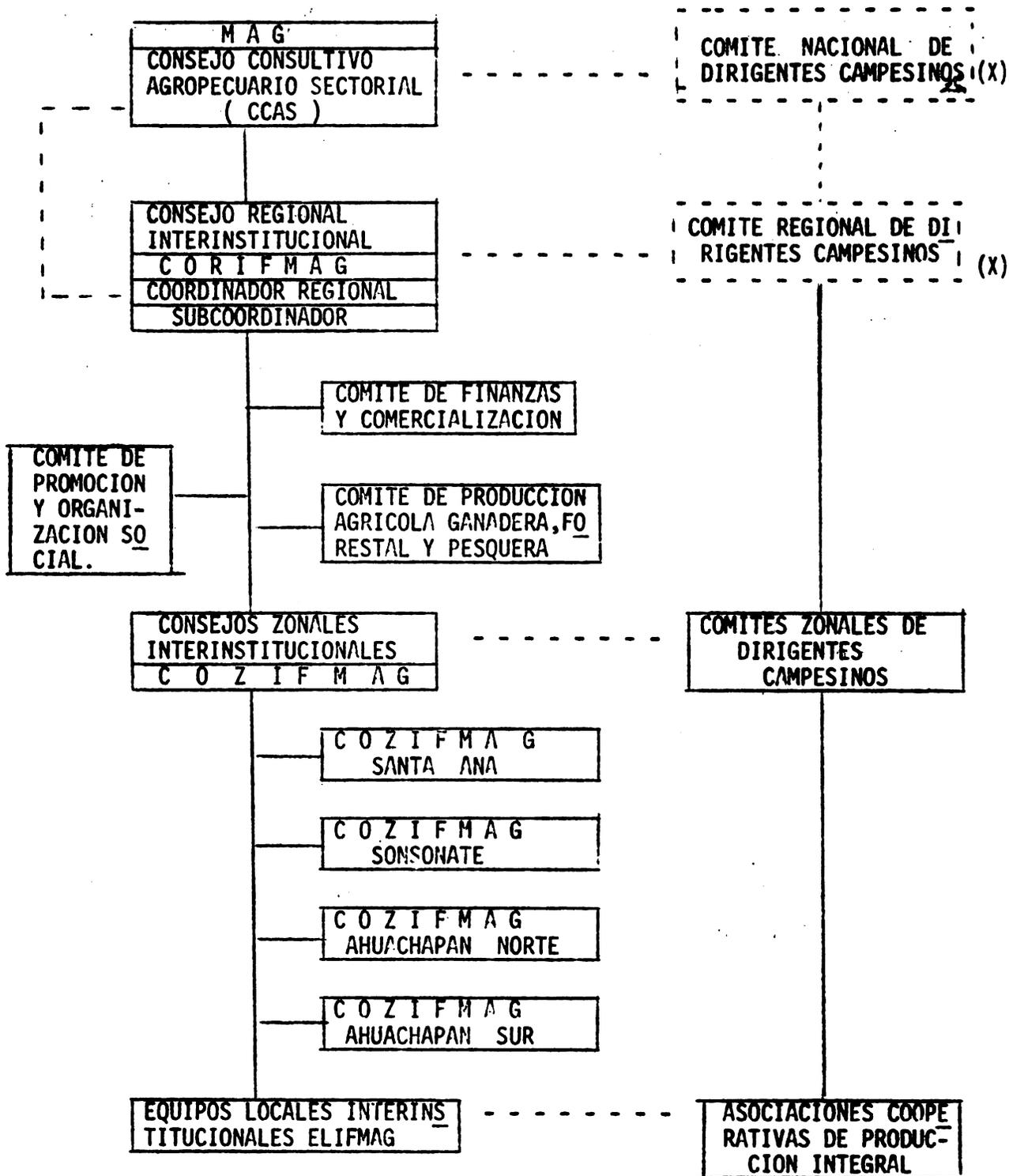
(X) Proximamente integrarán representantes.

- Elaborar el programa zonal de actividades y asesorar a los Equipos Locales Interinstitucionales del MAG (ELIFMAG) en la programación y ejecución de actividades de asistencia técnica y financiera en las Empresas del Sector Reformado y Tradicional.
- Dar seguimiento y evaluar las actividades que se desarrollen en las Empresas ubicadas en la zona y servir de nexo entre el nivel local y el nivel Regional.
- Coordinar y supervisar la correcta utilización y asignación de los recursos humanos y económicos disponibles en la zona.
- Participar en el diseño de programas de capacitación dirigidos tanto al personal técnico interinstitucional como a los campesinos y agricultores.
- Promover la organización campesina y propiciar la coordinación interinstitucional-campesina tanto a nivel local como a nivel zonal.
- Representar a la zona en reuniones o actividades regionales e interzonales.

Finalmente los ELIFMAG, tienen previstas las siguientes funciones:

- Elaborar el programa de actividades de asesoramiento técnico y financiero que ~~prestan~~ en las unidades de producción a su cargo.
- Apoyar el proceso de Administración requerido por las unidades de producción:
 - a) Planificación de la producción
 - b) Organización interna de la empresa
 - c) Dirección empresarial
 - d) Evaluación, control y capacitación
 - e) Revisión de la gestión Administrativa
- Apoyar la realización de proyectos de naturaleza social tales como: Salud, Educación, Vivienda y Recreación.

GRAFICO N°3: Estructura Orgánica Interinstitucional de la Región 1 (Occidental) para la prestación de servicios al Sector Reformado Salvadoreño.

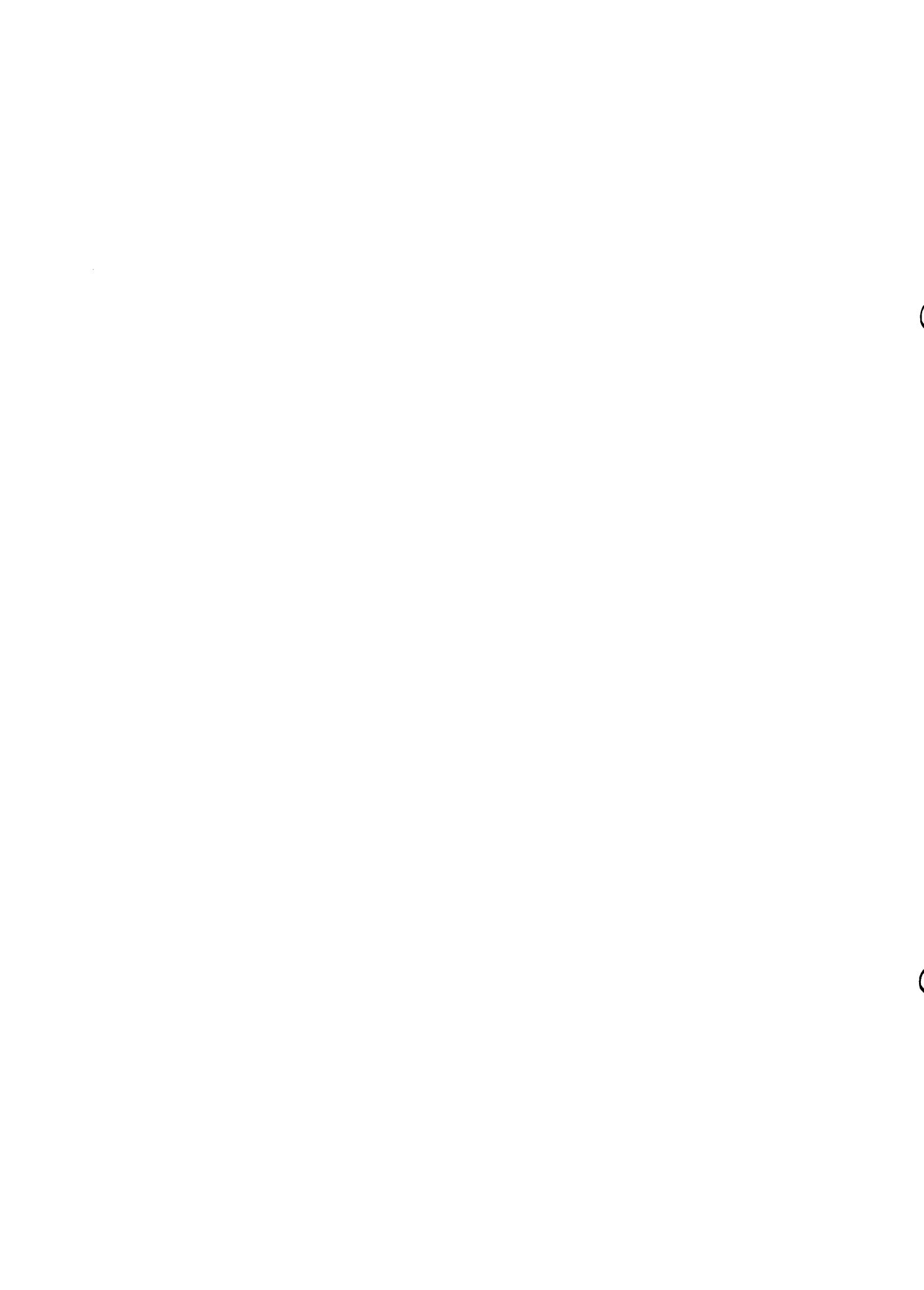


(X) Previstas (no organizadas)

SEGUNDA PARTE

MESA REDONDA

APORTES AL PROCESO DE
REFORMA AGRARIA



RESUMEN DE OPINIONES SOBRE ASPECTOS ECONOMICOS, SOCIALES Y POLITICOS DE LA REFORMA AGRARIA SALVADOREÑA.

Dr. Raúl Ortíz.

1.- Generalidades.

A través de la conferencia que hemos realizado al inicio del Seminario, sobre los aspectos económicos, sociales y políticos de la Reforma Agraria, se han introducido una serie de criterios conceptuales y tecnológicos en relación a estas importantes variables.

El presente resumen, intenta de aproximar y operacionalizar en el seno de la realidad del proceso de Reforma Agraria del país, algunos lineamientos y orientaciones, derivadas de los criterios.

2.- Aspectos Económicos.

- 2.1. Es necesario readecuar la organización de la Institución responsable del proceso; para consolidar la gestión empresarial de las unidades productivas. Ello tendrá evidencia en la redistribución de ingresos, y una mejora sustancial de los beneficios.
- 2.2. Amerita montar un sistema de compensación inter Unidades asociativas; ya que por causa de variables diferentes al trabajo apuntado en cada una, (calidad de tierra, tipos de cultivo y carencia de mercados), los resultados de la gestión, necesariamente arrojarán altos beneficios a unos y beneficios marginados a otros. La compensación equilibrará estos niveles.
- 2.3. La gestión de las unidades asociativas requiere de proceso e instrumentos semejantes, a fines de compatibilizar planes y programas de cultivo además de otras actividades contables, etc. El ISTA debería proponer estos instrumentos e introducirlos en cada una de las empresas asociativas.

- 2.4. Aprovechamiento de insumos no agrícolas y bienes de capital para uso de todo el sector reformado, en forma común; con la finalidad de bajar los costos.
- 2.5. Intercambio de mano de obra asociativa; para asegurar empleo de los beneficiarios del proceso.
- 2.6. Es necesario indicar que la Reforma Agraria se está dando en un contexto de crisis económica, que necesariamente genera procesos inflacionarios; cuya importancia es capital, a fines de introducir estrategias antinflacionarias tendentes a mejorar la situación.
- 2.7. Concertación de préstamos extranjeros de largo plazo, y bajas tasas de interés de preferencia de la Banca de Fomento.

3. Aspectos Sociales:

La capacitación de técnicos y profesionales, es la herramienta más útil, para provocar los efectos sociales que se han planteado y se han diseñado en la conceptualización.

Es posible esperar las modificaciones previstas; sin embargo es necesario establecer que estos cambios se deben dar en el contexto de la racionalidad social de los grupos involucrados en el proceso.

4. Aspectos Políticos.

La redistribución económica que origina la Reforma Agraria, provoca redistribución de movilidad social y poder político. Por ello, en el país es necesario preparar la infraestructura de participación; a partir de esta posibilidad lograr una adecuada canalización de la participación y toma de decisión.-

RESUMEN DE OPINIONES SOBRE EL "MARCO TEORICO DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION AGROPECUARIA" y "REFORMA AGRARIA Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO" (*)

Ing. Agr. Leopoldo Sandoval.

- 1.- Que los diferentes aspectos tratados en el marco teórico de las empresas comunitarias campesinas sirvan de elementos básicos de capacitación para técnicos y campesinos. Que dichos aspectos al ser disertados con los campesinos se mejoren, agregando otros importantes que pudieran hacer falta.
- 2.- Que los materiales del Seminario en general sirvan para capacitación de técnicos y campesinos y para formular campañas de publicidad para todo público y por diferentes medios de comunicación para hacer conciencia en todo el pueblo de la necesidad de realizar la Reforma Agraria en la medida en que el país la necesite.
- 3.- Que si adopta la metodología propuesta en la Conferencia de Sergio Mollinedo, se incorpore desde el principio a los técnicos de las diferentes instituciones en todo el proceso metodológico: Investigación, participante, Laboratorios y Talleres para que el apoyo institucional pueda ser eficaz y eficiente.-
- 4.- Que se insista en los administradores de las haciendas, cogestores, en la necesidad de que se respeten las decisiones de los campesinos respecto a todos los aspectos de la marcha de la empresa mientras dure la cogestión y que solo intervengan o veten las decisiones en caso de que dichas decisiones pongan en serio peligro el éxito de la empresa.-

(*) Contiene además puntos de vista personales sobre el proceso de la Reforma Agraria Salvadoreña.

- 5.- Que en la capacitación de los campesinos se insista especialmente en la necesidad de la capacitación social de los excedentes y en el aprovechamiento máximo de la mano de obra en vez del uso de mecanización sofisticada cuando sea el caso.
- 6.- Que traten de integrarse sistemas de intercambio de mano de obra entre las empresas para las épocas de cosecha o de aquellas que demanden mano de obra mayor que la que dispone la empresa, en vez de recurrir a mano de obra asalariada.
- 7.- Que el apoyo institucional del Estado no sea paternalista en ningún caso y que por el contrario estimule la creatividad y la participación de los campesinos en todo el proceso.
- 8.- Que las nuevas empresas del Sector Reformado se conviertan en Centros de difusión tecnológica y de apoyo en todo sentido para los campesinos del Sector Reformado de los alrededores.
- 9.- Que se establezcan en la legislación y en la práctica, lo más pronto posible, mecanismos de integración y compensación de las empresas para estimular un desarrollo más rápido y equilibrado y solidario.
- 10.- Que mientras no se tome una decisión de avanzar hacia otra etapa del proceso de Reforma Agraria se garantice a los propietarios potencialmente expropiables que aún en el caso que se le expropie se les dejara levantar las cosechas cuyo ciclo haya ya iniciado o que se les pague en efectivo los gastos que hayan realizado en el proceso productivo hasta el momento de que se consuma la expropiación. Esto podría evitar el abandono de los cultivos o la falta de atención.
- 11.- Que la capacitación comprenda también aquellas variables no rurales del Desarrollo Rural para que los campesinos organizados puedan influir en esas variables macroeconómicas y de políticas no rurales del desarrollo.

**RESUMEN DE OPINIONES SOBRE " METODOLOGIA PARA LA PROMOCION
Y DESARROLLO DE EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION AGROPECUARIA."**

Ing. Agr. Sergio Mollinedo

1. Para que las Empresas Asociativas de producción agropecuaria tengan éxito en su Rol de Agentes de Cambio, (en el sentido económico, social, político y tecnológico), su proceso de Organización debe de contemplar una de las alternativas siguientes :
 - a. Formar parte de estrategias que contemplen cambios estructurales a nivel nacional.
 - b. Constituir las Unidades de Producción en los proyectos de desarrollo regional formando parte de un sistema regional y nacional con funciones adicionales de comercialización, transformación, servicios, etc.
 - c. Organizarse en grandes concentraciones de Empresas para tener importancia a nivel nacional, desde el punto de vista de la tierra y capital que controlan, del acceso al crédito y a la tecnología, del volumen de comercialización que controlan, de la importancia de los insumos de la producción que procesan, etc.
2. Es de fundamental importancia indicar que en el caso Salvadoreño se está trabajando dentro de la primera alternativa.
3. El proceso de Promoción y Desarrollo de las Empresas Asociativas, demanda de una metodología que termina mediante acciones concretas, una alta participación de los campesinos. Además - deberá utilizar Instrumentos que tengan las características siguientes :
 - a. Masivo
 - b. Bajo Costo
 - c. Corto tiempo
 - d. Productos Evaluables.

4. para aplicar los lineamientos Metodológicos que se presentaran, es recomendable iniciar las acciones con el ISTA y CENCAP. En consideración a sus funciones específicas de promoción y capacitación.
En tal sentido se sugiere, analizar los productos alcanzados y adaptar los lineamientos metodológicos de acuerdo a las características del proceso y a los productos alcanzados.
5. Ejecutar la metodología simultáneamente en lo que se refiere al desarrollo de las empresas en base a su integración en organizaciones de grado superior.

RESUMEN DE LAS OPINIONES SOBRE "ORGANIZACION INSTITUCIONAL
PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS PARA LA REFORMA AGRARIA"

Ing. Agr. Rolando Vellani

Las decisiones políticas relacionadas con la Reforma Agraria encuentran expresión concreta en un marco jurídico como elemento normativo y regulador, pero no debiera constituirse en un elemento inhibitor, por omisión del proceso de organización campesina.

Porqué? porque al contribuir desde el ámbito jurídico a que se amplie la participación y organización se orienta la conformación de una sociedad abierta de libre expresión y organización que tiene marcos claros para desarrollarse democráticamente.

Los salvadoreños y quienes estamos aquí para apoyar el proceso de desarrollo nacional debemos desarrollar la idea que hay que perderle el miedo a la organización campesina y pasar de las verbalizaciones políticas de organización campesina, a las acciones concretas para su promoción.

Relacionado a este aspecto, debe considerarse como válida por ser coherente con la expresión anterior la metodología de capacitación que incluya como fundamento la participación auténtica.

Por ello deben evitarse acciones tales como: queremos formar grupos tales y cuales, con propósitos tales y cuales. Esto debe dar paso a nuevos comportamientos que no dejen dudas en cuanto a que las acciones institucionales deben ayudar a la formación y consolidación de los grupos y organizaciones que a juicio de los propios interesados contribuyen a resolver sus problemas y les permitan su incorporación efectiva al proceso de desarrollo salvadoreño.

Finalmente deseo dejar expresado que se advierte con claridad en la realidad salvadoreña un hecho de fundamental importancia: "un salvadoreño no tiene como enemigo a otro salvadoreño, ambos tienen como enemigo al subdesarrollo". Y esto me lleva a manifestar una inquietud que forma parte de una vieja angustia personal, en un contexto democrático la participación no se pide ni se da, se asume y se practica mediante el diálogo sin determinismos previos.

/alde

RESUMEN DE OPINIONES SOBRE " COMUNICACION EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA "

Ing. Agr. IRENE SICA.

En la exposicion se abordaron algunos aspectos generales en relacion con los distintos publicos que se quiere alcanzar para llevar adelante el proceso. Se identificaron también varios enfoques, que corresponden a los diferentes propósitos - que se persiguen.

1. INFORMACION PUBLICA

La formación de una opinión publica favorable al proceso es imprescindible para llevar a cabo el mismo. Esta formación de opinion publica debe luchar con las corrientes opositoras- al proceso que precisamente con las que controlan o por lo menos, tienen facil acceso a los medios masivos de información.

Como es lógico esa información opositora tiene un enfoque netamente propagandístico sobre sus puntos de vista. Para contrarrestarla, es obvio que la información publica sobre la reforma agraria se enfoque también como propaganda es decir, informaciones que busquen persuadir al público sobre la necesidad de los cambios que se han iniciado.

La propaganda puede hacerse como una abierta autopromoción de un grupo gobernante o de un partido, o puede basarse en la información que proporcionen los propios beneficiarios del proceso, acerca de las experiencias que estan viviendo y la forma en que los cambios estructurales inciden sobre su trabajo en su vida.

Esta última estrategia significa promover el acceso de los campesinos a los medios masivos de información. No se trata de convertir a los campesinos en portavoces del gobierno, sino de permitirles emitir a traves de esos medios el pensar y el sentir de los campesinos del sector reformado.

La información publica proveniente de los organismos del MAG, debería ser procesada y canalizada por el D.I.A. lo cual es función específica de este departamento; para eso se debería dotar al DIA de los recursos humanos y materiales que le ayuden a cumplir - más eficazmente esas funciones. Las unidades del MAG que cuentan

con personal especializado en periodismo o en relaciones públicas, podrán coordinar acciones con el DIA para aumentar su efectividad.

2. COMUNICACION INSTITUCIONAL

La Comunicación dentro y entre las instituciones del sector público agropecuario debería realizarse en gran medida aprovechando las estructuras interinstitucionales que se están implementando. Las comisiones regionales, zonales y los equipos locales constituirán canales eficaces para hacer fluir las informaciones desde el campo a los niveles decisivos y de éstos al campo. Esas comisiones constituyen asimismo excelentes canales de comunicación horizontal interinstitucional.

3. COMUNICACION RURAL

Si se es coherente con los objetivos del proceso en el sentido de promover una verdadera participación campesina en los diferentes aspectos de la vida nacional el enfoque predominante con este sector debe ser el de comunicación propiamente dicha y no simplemente información, publicidad o propaganda.

Esta concepción de la comunicación es aplicable a la educación a la capacitación y a la asistencia técnica a través de medios interpersonales o director, pero también es aplicable a los medios masivos.

El comunicador debe partir de la realidad campesina, por lo cual debe estar lo más cerca posible de los trabajos que se realizan a nivel de campo, formando parte cada vez que sea posible de los equipos locales interinstitucionales. Eso le permitirá hacer una mejor planificación, producción y evaluación de los medios de comunicación, para que estos contribuyan a lograr los cambios de comportamiento que implica el proceso de reforma agraria. Estos medios de comunicación deben formar parte y estar integrados en los planes a nivel zonal, regional o nacional, según los sectores de público a alcanzar y a la naturaleza de los contenidos.

4. QUE REQUIERE EL COMUNICADOR

A) Mayor claridad acerca de sus funciones. También deben tener claras las funciones del comunicador sus jefes y compañeros de trabajo.

B) Orientación y capacitación para planificar ejecutar, evaluar y coordinar programas de comunicación diseñados para el logro de los objetivos y metas de su institución.

C) Que se le apoye para desarrollar sus planes, una vez que estos se le han aprobado.

5. ESTRUCTURA DE COORDINACION

El Comité de Comunicadores del MAG constituye una forma de coordinar las acciones de estos y hacer un uso más eficiente de los recursos disponibles. Este comité pretende sustituir ni duplicar las acciones de las actuales unidades de comunicación.

Los Subcomités (información pública, comunicación institucional y comunicación rural) deben asesorar coordinar y apoyar a las unidades y sus respectivos ámbitos de acción. Si bien no duplicarán las actividades de las distintas unidades, podrán promover la realización de acciones conjuntas que corresponden a objetivos y metas comunes de dos o más unidades.

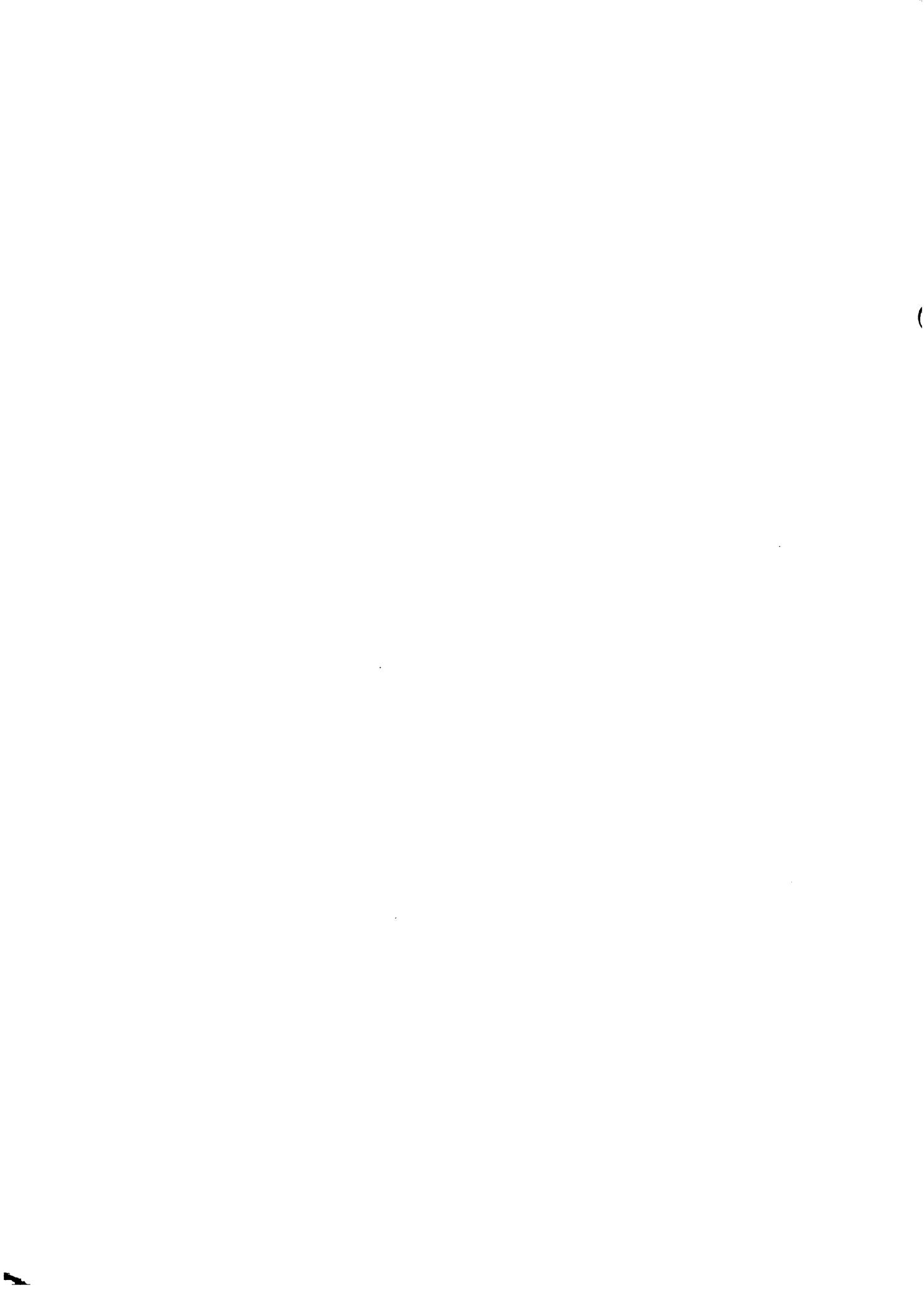
Por ejemplo, dos casos concretos. En el diagnóstico sobre el uso actual de la radio, todas las instituciones se muestran interesadas en participar realizando coordinadamente un programa radial propio del MAG destinado al público rural. (Capacitación)

Otro ejemplo. Tanto para el ISTA como para el CENCAP el control de gestión de las empresas campesinas es una importante acción. En el CENCAP estamos produciendo una serie de folletos rotafolios audiovisuales Etc. para apoyar la capacitación en este tema. Sería muy lógico que CENCAP e ISTA elaboraran un plan conjunto de comunicación para llegar a nivel masivo a todas las empresas con el fin de interesar y capacitar a los campesinos en el control de gestión de sus empresas.

TERCERA PARTE

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

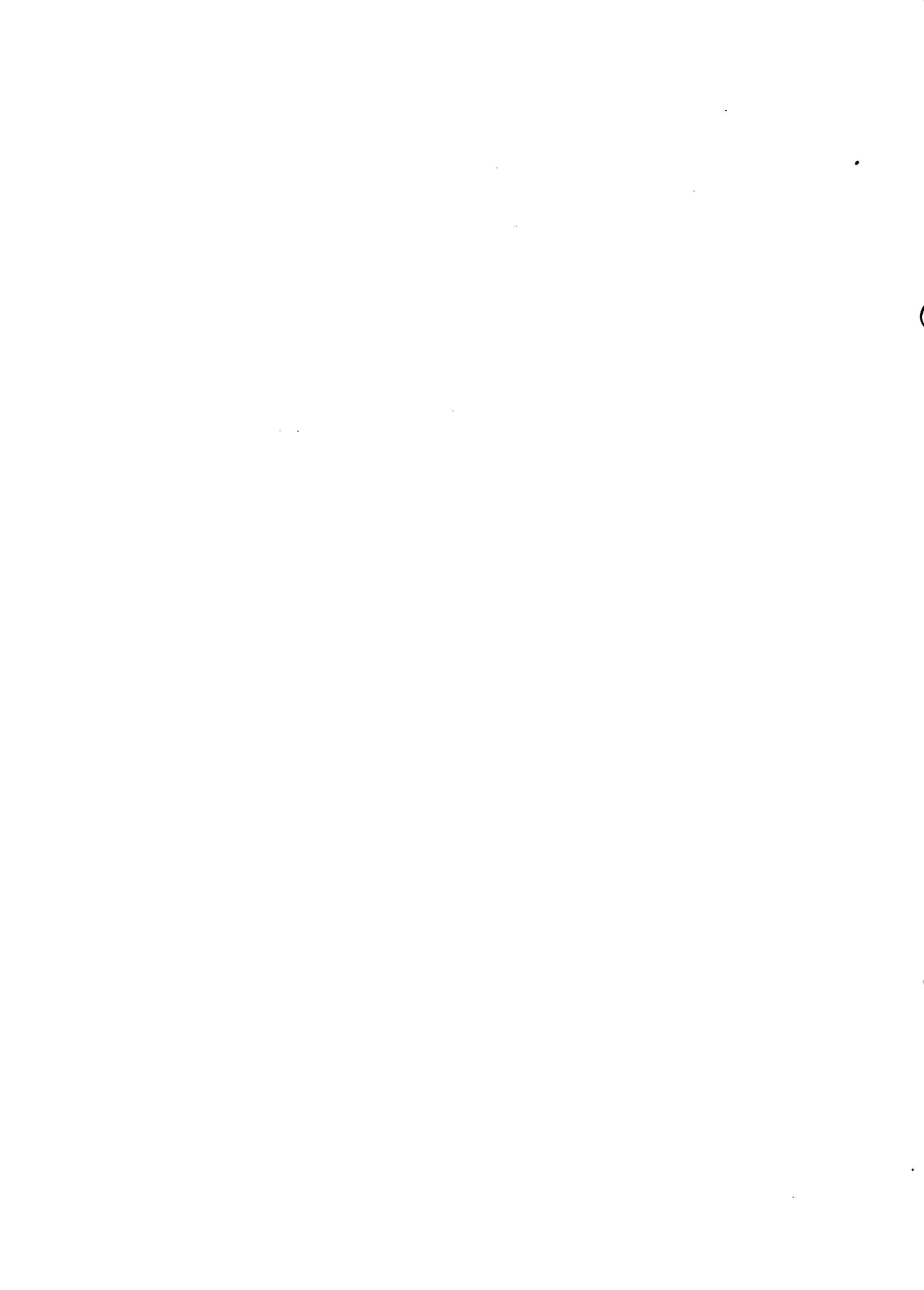
(TRABAJOS DE GRUPOS)



12.1 GRUPO DE TRABAJO No. 1

INTEGRANTES:

- Ing. Gonzalo Ernesto Martínez Menéndez
- Sr. Carlos Salazar
- Lic. Napoleón Amaya Burgos
- Ing. René Hernández Molina
- Agr. Carlos Mauricio Romero
- Ing. Francisco Arturo Fischner
- Ing. Rodolfo Cristales
- Ing. José Enrique Mancía
- Dr. Carlos Rucks.



Se procedió a elegir dentro del grupo al coordinador y moderador del mismo y fueron seleccionados:

Presidente: Ing. Gonzalo Martínez Menéndez

Moderador: Ing. René Hernández Molina

Posteriormente se dió lectura al Documento:

"ASPECTOS ECONOMICOS Y SOCIALES DE LA REFORMA AGRARIA"

Base de la Conferencia dictada el día lunes 31 de agosto por el Doctor Raúl Ortíz.

Se inició la discusión y el grupo de trabajo arribó a las siguientes conclusiones y recomendaciones:

1. Si bien es cierto la Reforma Agraria salvadoreña implica una modificación en la estructura Agraria modificando las relaciones de tenencia de la tierra y se han redistribuido los derechos sobre el uso y apropiación de la tierra. Es necesario fortalecer y consolidar el proceso mediante un esfuerzo conjunto de todo el Gobierno a través de las Instituciones participantes.

Se ha señalado que el actual proceso de Reforma Agraria es la columna vertebral del futuro desarrollo de El Salvador y se ha encomendado al MAG la implementación y desarrollo del mismo sin embargo ante la magnitud de la tarea se considera indispensable que se coordine una política a nivel nacional que involucre a todos los sectores Gubernamentales que deben participar a fin de que con su apoyo se consolide y se oriente el proceso en vista de un desarrollo integral.

En este sentido el grupo considera que el sistema nacional de planificación juega un papel vital como rector del proceso de cambio dictando las políticas, planes y presupuestos que logren una adecuada coordinación entre los sectores y las instituciones.

Esto permitiría entre otras cosas planificar la demanda del financiamiento externo tan importante en esta fase del proceso, que parte de necesidades reales y de las prioridades establecidas por el proceso de Reforma.

Otro aspecto se afectaría positivamente sería la definición clara de las funciones que deben realizar las instituciones evitando la duplicidad de acciones en la ejecución.

Con relación al financiamiento otorgado a las unidades productivas es necesario revisar el sistema financiero y adaptarlo en su política a los requerimientos y necesidades reales de las cooperativas, tales el caso de los créditos de avío que no cubren la parte administrativa.

12.1-3

Debe señalarse la necesidad de otorgar créditos integrales a mediano y largo plazo.

En el mismo sentido los controles fiscales deben ser revisados a fin de volverlos ágiles y acordes con la actual situación.

Por otra parte es necesario implementar una campaña masiva de alfabetización a nivel nacional con especial atención al Sector Reformado de tal magnitud y alcances que siga de base al proceso.

Las acciones de Capacitación deben ser coordinadas específicamente en los aspectos de cogestión, desarrollo empresarial, promoción social y organización campesina a fin de evitar duplicidad de esfuerzos.

Es necesario definir el tipo de organización campesina que se establecerá en las unidades productivas para enmarcar legalmente sus actividades y lograr consolidar la organización a través de una mayor membrecía.

Los niveles operativos del Sector Agropecuario deben ser capacitados en los aspectos correspondientes del proceso de reforma agraria a fin de que eleven su nivel de conciencia y conocimiento sobre la importancia de su participación en dicho proceso.

El grupo de trabajo vería con agrado que al final del actual Gestión Empresarial de este año se repartieran excedentes entre las cooperativas que los generen a fin de incentivar la producción y la organización social en las unidades; además de establecer las reservas adecuadas.

COMUNICACION Y REFORMA AGRARIA.

Después de discutir sobre el tema "COMUNICACION Y REFORMA AGRARIA" expuesta por la Ing. Agr. Irene Sica el grupo de trabajo llegó a las siguientes conclusiones:

- Se está de acuerdo con la organización del comité de comunicadores del Sector Agropecuario sin embargo, - hasta la fecha dicho comité no ha sido operativo por diversas razones entre las cuales se puede mencionar la falta de una participación efectiva del Departamento de Información Agropecuaria (DIA) por lo tanto el grupo sugiere:
- Que se reestructure el DIA y se adopte a los requerimientos de la nueva situación planteada por el proceso de Reforma Agraria.
- Además que esta reestructuración contempla la cobertura en comunicación de la opinión pública, área rural e instituciones del Sector Agropecuario.
- De acuerdo a la política de regionalización del MAG el grupo considera que el sistema de comunicación debe de centralizarse ubicando comunicadores regionales que en coordinación con el comité central adopten las políticas y medios adecuados a cada región.
- Es necesario que el máximo nivel decisorio del Sector Agropecuario defina la política y los lineamientos operativos de comunicación que regirán la actuación de las instituciones del Sector.
- Seleccionar al personal idóneo disponible en comunicaciones y establecer un programa de capacitación para la formación profesional de los mismos.
- Que las instituciones en la medida de su capacidad apoyen la implementación técnica y logística de las unidades de comunicación.

Con relación a la Conferencia "EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION AGROPECUARIAS CAMPESINAS" dictada por el Ing. Leopoldo Sandoval el grupo considera:

El modelo teórico presentado, reúne muchos de los elementos que conforman la ejecución del actual proceso de reforma agraria salvadoreño de hecho algunos aspectos presentados ya se están implementando por lo tanto, se considera factible de ser empleado durante el actual proceso; sería conveniente que en la aplicación del decreto 207 se clarificara la política de organización que se pre

tende aplicar a los Beneficiarios.

Consideramos que el Modelo Teórico también a permitido visualizar el papel que con una de las Instituciones del Sector Agrícola debe cumplir en el Proceso; creando conciencia de la importancia del trabajo integrado y participativo.

El grupo reconoce la urgencia de contar a la mayor prontitud con la ley General de Reforma Agraria como fundamento jurídico que sustente el actual proceso; así como otros aspectos específicos como por ejemplo Régimen económico, Organización de las Empresas , Calificación de los Beneficiarios, etc.

Con relación a la capacitación el grupo considera que la capacitación técnica con énfasis a los grupos técnicos interinstitucionales y gestión empresarial debe -- reforzarse; asimismo ampliar y profundizar las acciones de capacitación campesina con énfasis en la organización social de la producción y gestión empresarial.

Con relación a la charla "Metodología para la Promoción y desarrollo de empresas asociativas de producción Agropecuario" dictado por el Ing. Sergio Mollinedo el grupo considera:

- Que la metodología expuesta es adaptable a nuestras condiciones siempre que se haga acopio de la experiencia -- obtenida en el País y se preparen técnicos especializados en esta área.
- Recomendamos enviar técnicos idóneos a otros países - donde se esté aplicando actualmente dicha metodología.

Con relación a la Conferencia "ASPECTOS JURIDICOS DE LA REFORMA AGRARIA" dictado por el Dr. Ivo Príamo Alvarnga el grupo considera:

- La Ley General de Reforma Agraria debe contemplar aspectos del proceso tales como:

- Tenencia de la tierra
- Integración del proceso Agroindustrial y comercial.
- Las organizaciones y sus características propias.
- Régimen Económico, fondo de compensación.
- Constitución de tribunales de solución de conflictos.
- Integración de empresarias cooperativa horizontal y vertical.
- Los servicios del estado.

- Existencia técnica
- Asistencia crediticia
- Asistencia financiera, comercial, de promoción social, capacitación, control y otros.

Con relación a la continuidad del proceso de Reforma Agraria se considera que debe ser planificada, consolidando la primera etapa y ampliando el proceso de acuerdo a los siguientes criterios:

Afectación de tierras ociosas, explotadas deficientemente por ubicación; concentración y tamaño de la propiedad. Y continuar interviniendo las propiedades ofrecidas en venta.

Los tipos de propiedad que subsistan después de la Reforma Agraria serían privada, social y estatal.

A efecto de evitar los abusos que se pueden derivar de la excesiva extensión superficial deben realizarse los estudios técnicos pertinentes; una base podría ser:

Hombre-tierra para determinar límite máximo de acuerdo a los recursos disponibles.

La Ley de Reforma Agraria debe contemplar en lo que concierne a la propiedad social e individual los aspectos regidos por los procesos que implementan ISTA y FINATA - respectivamente.

La ley deberá contemplar el modelo de organización establecido por la línea política vigente y regir la organización por estatutos de acuerdo al marco legal preparado por el Departamento de Asociaciones Agropecuarias del MAG.

Los conflictos deberán solventarse a través de los tribunales agrarios administrativos bajo una nueva concepción procesal que le permita mayor agilidad.

Se recomienda dar a conocer el proyecto de ley con el propósito de discutirlo ampliamente con los sectores involucrados en el Proceso.

"Planificación de la Producción y Gestión de las Empresas del Sector Reformado"

Charla dictada por el Ing. Héctor Contín.

el grupo de trabajo considera:

Que la planificaiación de la producción en las Haciendas del Sector Reformado adquiera una importancia de máxima prioridad en el proceso por ser la planificación el instrumento idóneo para asegurar la consolidación y desarrollo de las unidades productivas.

Se considera que esta planificación debe ser realizada en conjunto entre las empresas a través de sus organismos y el equipo técnico- institucional asignada a los mismos.

El pago de la deuda agraria debe definirse en base al estudio económico financiero que determine su real capacidad de pago y se hagan los ajustes necesarios a la situación particular encontrada de cada unidad productiva interpretando el espíritu de la ley.

Que se promueva la real y verdadera integración de los equipos técnicos interinstitucionales por unidad productiva y se les capacite en los aspectos de planificación y gestión empresarial.

El grupo recomienda que se logre una efectiva participación del sistema financiero (BFA, INAZUCAR, INCAFE, FEDE--CREDITO y BANCA MIXTA).

Adoptando una actitud favorable al proceso incorporándose efectivamente.

La asistencia financiera debe estar condicionada a la planificación generada por la asistencia técnica y ser un apoyo a la producción.

Debe definirse una política de crédito por los requerimientos específicos de cada línea de producción y que la entrega se haga en forma ágil suficiente y oportuna. Debe establecerse un sistema de auditoría por parte del estado a través del Departamento de Asociaciones Agropecuarias por lo menos durante el período de cogestión para asegurar el buen manejo de los recursos.

Se recomienda promover el establecimiento de canales de comercialización a través del sistema cooperativa y mejorar los servicios de información de mercados.

Charla "ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS" dictada por el Ing. Agr. Rolando Vellani.

El grupo considera:

- Que la coordinación interinstitucional es de una gran importancia para el actual proceso de Reforma Agraria por lo tanto debe ser APOYADA e implementada por cada uno de las instituciones del Sector.
- Que cada región dentro de las líneas generales presentadas determine la mejor forma de consolidar la función y estructura del CORIFMAG.
- Tal como se señala en la ley básica de reforma agraria, en el Plan Trienal 81 - 83 y en el documento "Fundamentos y perspectivas del proceso de Reforma Agraria" se deberá apoyar la participación campesina a través de sus organismos representativos a los diferentes niveles.

12.1-9

- Se está de acuerdo con la descentralización operativa del MAG como una forma adecuada de lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos asignados, con el objeto de prestar mejores servicios a los usuarios. Para definir si se mantiene el nivel de coordinación horizontal actualmente vigente o se cambia por otro sistema, será necesario realizar un estudio de mayor profundidad con la participación de los diferentes niveles.

/alde.

12-2 GRUPO DE TRABAJO No. 2

Integrantes :

Ing. Juan Manuel Chacón
Ing. René Francisco Toledo
Ing. Erick Nelson Ehlermann
Prof. Mario Arnulfo Equizabal
Ing. Absalón Jereda
Br. Manuel Santiago Vidal Henríquez
Lic. Eulalia Jiménez
Ing. Rolando Vellani

Presidente : Ing. Erick Nelson Ehlermann
Relator : Lic. Eulalia Jiménez.

INTRODUCCION:

En el consenso general del grupo de trabajo No. 2 que los modelos teóricos expuestos en el transcurso de este Seminario, son valederos, para ser aplicados y de hecho ya se están aplicando en algunos aspectos en el actual proceso de Reforma Agraria de El Salvador, pudiendo servir como base para elaborar el modelo de Reforma Agraria de El Salvador, sin embargo consideramos de vital importancia partir de las condiciones reales de nuestra sociedad así como también de las características especiales y referentes que reviste dicha reforma en relación con procesos similares llevados a cabo en otros países.

Podríamos enumerar algunas de esas características:

- Se han modificado las antiguas estructuras de la tenencia de la tierra, el comercio exterior y el sistema bancario.
- Las tierras expropiadas son en su mayoría las mejores tierras del país.
- Las propiedades intervenidas constituyen unidades productivas ya establecidas.
- Los beneficiarios representan formas sociales asociativas.
- El proceso de Reforma Agraria se está desarrollando en condiciones de violencia.

Por otra parte el diagnóstico presentado en el Seminario nos permite reafirmar los conceptos vertidos anteriormente y sentar bases más concretas y reales para poder emitir algunas conclusiones y recomendaciones.

1. Que las instituciones del Sector Público Agropecuario apoyen decididamente el esquema organizativo adoptado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, con el fin de contribuir a su eficiente funcionamiento.

- 2) Incorporar al esquema organizativo adoptado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería de coordinación interinstitucional, los aspectos relativos a la comunicación.
 - 3) Que en los aspectos relativos a la comunicación se adopte el sistema el sistema presentado con el fin de lograr mayor coordinación interinstitucional en esa área.
 - 4) Capacitar a los equipos locales interinstitucionales que tienen a su cargo la prestación de servicio al área rural.
 - 5) Que el gobierno quiere implementar, utilizando para ello los medios adecuados para que esta información llegue a todos los niveles, permitiendo mayor coordinación entre los ejecutores del proceso.
- Crear a nivel del Sector Público Agropecuario un presupuesto especial para lograr mayor operatividad, estableciéndose presupuestos específicos en cada institución para atender aspectos urgentes en esta área.
 - Definir concretamente el rol comunicador y clasificar cuales son las funciones.
 - Establecerse un mecanismo de retroalimentación acelerado que permita captar de los campesinos los elementos básicos para mejorar la forma y el contenido del mensaje a difundir.
 - Clarificar en los niveles técnicos la orientación de la política agraria, para que estos puedan transmitirla a los campesinos.
 - Concretar en proyectos específicos la línea de política que el gobierno quiere implementar.
 - Establecer un sistema de estímulos concretos que permitan contar con técnicos capacitados y concientes de la importancia de su papel en la implementación de la Reforma Agraria.
 - Lograr al más breve plazo un sistema de planificación integral de las empresas asociativas, basado en estudios sobre la situación real de las mismas.
 - Establecer por ley, márgenes mínimos de distribución de los excedentes obtenidos por las empresas asociativas, de manera tal que se logre una capitalización adecuada de parte de los mismos, permitiendo que al mediano plazo, dichas empresas puedan ser autogestionables.

- Establecer las medidas de políticas tendientes a quitar o minimizar los efectos negativos que pudieran derivarse del proceso de Reforma Agraria, relativos entre otros al incremento del consumismo de la tasa inflacionaria, del endeudamiento externo.
Proseguir con el mejoramiento de la Organización y Operatividad de las instituciones que tienen a su cargo el desarrollo del proceso.
- Orientar la capacitación campesina con el fin de integrar los realmente al proceso y tomar parte del mismo.
- Establecer canales adecuados de comercialización para que puedan obtenerse los resultados que se esperan de las empresas asociativas y las mismas puedan consolidarse.
- Modificar los esquemas operativos de la Banca Nacional y mixta con el fin de evitar los obstáculos que se vienen presentando y que dificultan el normal desarrollo de las unidades de producción
- Proseguir con el actual modelo de organización interinstitucional que se viene llevando a cabo en la región y consolidarlo a nivel de todo el país.
- Continuar con la promoción y organización campesina para que a mediano plazo alcance niveles superiores de participación, acordes al proceso de Reforma Agraria.
- Ejecutar en el más corto plazo la metodología para la promoción y desarrollo de la empresa campesina, incorporando la metodología del laboratorio organizacional y otra que pudiera crearse en el país.
- El cogestor debe reunir condiciones de calidad que permitan su plena integración al proceso considerando para ello las características reales existentes en el país.
- Debe analizarse que las empresas cooperativas se utilicen como centros de transferencia tecnológica a los otros estratos de productores ubicados en sus áreas de influencia.
- Que se analice la conveniencia o no del escalonamiento por etapas en la ejecución del proceso de Reforma Agraria.

12.2.4

ASPECTOS JURIDICOS DE LA REFORMA AGRARIA.

1. Establecer justificaciones valederas e irrefutables que permitan las acciones consecuentes de la afectación de las tierras; esto con el fin de obviar en lo posible conflictos judiciales que nazcan de la afectación de los derechos de los propietarios de las tierras intervenidas.
2. Integrar armonicamente la actual Ley de Reforma Agraria con otras afines y con otros entes de cualquier nivel, involucrados en la ejecución del proceso con el fin de que la Institución ejecutora se vea provista sin obstáculos de recursos humanos, financieros, logísticos, etc. en una forma debidamente planificada y programada.
3. Estudiar y establecer la conveniencia de crear los Tribunales Agrarios, señalándoles sus ámbitos de jurisdicción y competencia en armonía con los tribunales comunes a los que correspondan en un momento determinado conocer de conflictos de diversa índole nacidos de la aplicación de la Ley Agraria.

12.3 GRUPO DE TRABAJO N° 3

Integrantes:

PRESIDENTE

Enrique Abel Rubio

RELATOR

Mario Gonzalez Recinos

- Carlos A. Godínez
- Guillermo Rosales Orellana
- Rogelio Guillermo Velasco
- José Ernesto Soto Gómez
- Angel H. Calderón
- Héctor Contín
- Sergio Mollinedo

DISCUSION GRUPO N°3

El Grupo de trabajo N°3, al profundizar en el análisis sobre la conferencia dictada por el Dr. Jose Antonio Morales Ehrlich, denominada " Problemática Agraria de El Salvador y Política de Reforma Agraria del Gobierno " , hace el siguiente planteamiento.

a) BREVE RESUMEN DE LA EXPOSICION :

La Problemática socio-económica y política del Agro Salvadoreño, se ha caracterizado históricamente por tener un sistema de concentración de la propiedad en pocos propietarios causando en consecuencia una injusta distribución de las utilidades de allí obtenidas.

Estas familias se han dedicado a los principales productos de exportación (café algodón, caña) mientras que los productos destinados al consumo nacional han sido producidos por pequeños y/o medianos agricultores.

El hecho anterior, entre otros, agudizó de tal forma las contradicciones sociales hasta llegar al Golpe de Estado de la actual Junta Revolucionaria de Gobierno, quien entre las reformas de tipo estructural implementó la Reforma Agraria, la Nacionalización de la Banca y la Nacionalización del Comercio Exterior. Implementó también el Decreto 207 1/

Específicamente, el objetivo fundamental de la Reforma Agraria es lograr una mayor distribución de la riqueza nacional a través de modificar el sistema de tenencia de la tierra (objetivo económico); persigue también el bienestar de la población (objetivo Social) como también una participación popular de los sectores productivos involucrados (Objetivo político).

EL PROBLEMA

Con el fin de poder arribar al final del Seminario, al planteamiento de una estrategia y al establecimiento de lineamientos generales que refuercen o reorienten el actual proceso de Reforma Agraria se hace un señalamiento de algunos aspectos considerados básicos por el grupo de trabajo para el logro de los objetivos centrales de dicho proceso.

1/ en el sentido de afectar toda la tierra arrendada en aparcería y otras formas indirectas de explotación, favoreciendo a sus explotadores directos con la propiedad de la parcela cultivada, hasta un límite de 7 Ha.

i) La Participacion :

Se entiende " La participación " como la actitud activa de los beneficiarios del proceso desempeñando el rol principal de " sujetos de cambio " en sentido integral.

En tal sentido se considera que por diversos factores (presipitacion de decisiones, políticas, poca orientacion a promotores sociales, desconocimiento de los usuarios de las medidas a tomar, etc), en general no se ha logrado un esquema de participacion encontrándose varios casos en donde no existe la mínima mentalidad asociativa, mucho menos empresarial; en muchos inmuebles (unidades productivas intervenidas no continuan observando las relaciones tradicionales de produccion (patrono, obrero); continua la mentalidad anterior de " Patrono-Peon " . Muy poco se ha hecho para que el campesino participe en las decisiones de La Reforma Agraria.

- ii) Existe en general desconocimiento por parte de los beneficiarios del destino del excedente economico que producen las empresas del Sector Reformado, de manera especial en aquellos casos donde se cultivan productos para la exportación.
- iii) Se encuentra una ineducada organizacion administrativa, que provoca una descoordinación inter-institucional a nivel de Sector Publico.
- iv) Pocas respuestas se han dado a la exigencia de Servicios Publicos. Y en los casos atendidos se ha continuado con esquemas paternalistas.
- v) La Asistencia Social y Técnica se está proporcionando sin un sistema adecuado, al grado que muy poca transferencia de tecnología se ha logrado como también poca superación del punto de vista social.
- vi) Debido a lo anterior los Sectores involucrados en la atencion del Proceso de Reforma Agraria, participan con un desconocimiento casi total de la situación de las empresas del Sector Reformado.

RECOMENDACIONES : Para el logro de los objetivos del proceso de R.A. impulsado por la Junta Revolucionaria de Gobierno se recomienda:

- i) En primer lugar urge promover un sistema de Capacitacion dirigido a todo el proceso de Reforma Agraria en donde se le incluya tanto a los beneficiarios como al personal que atiende el proceso. Agregado a lo anterior divulgar todas las características socio políticas del proceso.

Con las medidas anteriores se logrará entre otros aspectos una participacion efectiva de los beneficiarios.

- ii) Elaborar y dar a conoce los mecanismos a emplearse para la utilizacion de los excedentes logrados con las empresas del Sector Reformado y la forma como se aprovecharán.
- iii) Es necesario que la Junta Revolucionaria de Gobierno plan tee al corto plazo un esquema de reorganizacizacion del Sector Público, a fin de adecuar el aparato burocrático estatal a las aduales exigencias del proceso de cambio. De preferencia con mentalidad de distribución Regional de los Recursos.
- iv) Se insiste en el establecimiento de un "Sistema" para proporcionar tanto la asistencia técnica como social, con el objeto de garantizar la transferencia tecnológica y la su peracion social.

INTRODUCCION:

La Comunicacion juega un papel muy importante dentro de la Sociedad y es, aún más cuando se procura cambios estructurales de la misma asi como el actual proceso de REforma Agraria en - El Salvador.

Discusión

Luego de haber analizado y discutido el tema en mención y expuesto por la Disertante Ing. Agr. Irene Sica al grupo N 3 concluye:

- a) Con respecto a opinion sobre la organizac;ón del Comité de Comunicaciones.
 1. No hay observación de fondo que pueda vertirse en cuanto a la organización, pues se considera que se ha hecho un buen planteamiento de la misma y sus objetivos.
 2. Se considera que se necesita aclaracion para saber si la ejecucion de los programas contribuirá a alcanzar los objetivos del comité pues hasta el momento no han sido debidamente implementadas las acciones.
- b) Con respncto a las acciones que deberán tomarse para la regionalizacion y la participacion por parte del Comité de Comunicacion se sugiere:
 1. Que al Comité de Comunicaciones se asigne el personal y equipo mínimo necesario para cubris las necesidades de las regiones.
 2. Em prender una Campaña de Concientizacion para que los Técnicos que intervienen en el proceso de R.A. se convierta en comunicadores de las actividades que cada una de ellas realiza.

Esta medida permitiria un mayor acercamiento de los Técnicos a la Comunicacion y a su vez hacia el Comité; de tal modo que la comunicac;ón en el Proceso de Reforma Agraria siempre sea oportuna.
- c) Con respecto a sugerencias para un sistema sectorial de Planificacion se sugiere:

1. Que a todas las unidades de Comunicacion se haga una adecuada seleccion del personal para evitar toda actitud estereotipada, ya que este aspecto ha frenado la ejecucion de su verdadera funcion.
2. Que de parte de los dirigentes institucionales o niveles decinarios se haga un eficiente uso de los recursos humanos en Comunicacion en el sentido de aprovechar al máximo sus capacidades y al mismo tiempo darles lineamientos concretos de accion, asi como velar por que la comunicacion sea autentica.
3. Que las acciones de Comunicacion obedezcan a una Planificacion de actividades pues la comunicacion debe concebirse como un instrumento de educacion de doble via.

La mesa N°3 al analizar la ponencia dictada por el Dr. Leopoldo Sandoval denominada "MARCO TEORICO GENERAL DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCCION AGROPECUARIA" hace las siguientes consideraciones:

- 1° No se discute las premisas o afirmaciones previas a la exposicion por considerar que ellos estén apegados a la realidad estructural del País.
- 2° Considera que el área de la organizacion campesina existe ya suficiente experiencia en America Latina como otros países por lo cual solo habría que hacer únicamente los ajustes necesarios para adecuarlos a la realidad nacional.
- 3° Considera que el esquema que describe las variables que sustentan la Empresa Asociativa para llegar al desarrollo rural es aceptable en El Salvador pero que dichas variables no describen la base de sustentacion y que el modelo asi planteado corre el riesgo de no ser efectivo por lo que se sugiere las siguientes bases:

a) Capacidad Jurídica Debe tener como sustentoun sistema jurídico coherente es decir una estructura jurídica que armonice con toda la legislación agraria de tal manera que no genere dudas tanto en la ciudadanía como en los beneficiarios directos y no les afecten en el desarrollo de empresas.

b) Capacitacion

La Capacitacion no debe ser externa a la realidad socio-cultural de la sociedad campesina, sino debe partir de esa realidad. Debe responder al conocimiento de las necesidades materiales y espirituales de la asociacion. Basarse en los patrones socio-culturales de la sociedad campesina significa conocer los valores creencias tradiciones constumbres formas de producción. Debe de -- saber distinguir el tipo de necesidades y jerarquizar - los mismos para provocar sus soluciones.

c) Produccion Económica

La producción económica con sus 8 variables descritas deben tener como basamento la Administración Rural cuya misión será una planificación integral tomando en -- cuenta todas las variables consideradas.

d) Participacion

Las 4 variables que sustentan la participación tendrán como sostén un Régimen legal (estatutos, y reglamentos) los cuales normaran la participación en el trabajo, los porcentajes del reparto de excedentes, la gestión de la empresa y la participación de los campesinos en la toma de decisiones; cuales serán los mecanismos de control; así como el acceso a los servicios comunales en igualdad de oportunidades.

e) Integracion

Tendra como fundamento un sistema nacional de organizacion que contemple la integracion asociativa de primero segundo, tercero y hasta cuarto grado.

Esto permitirá el caso salvadoreño de la organización de directivas regionales nacionales, la integracion de estas organizaciones con otras del sector agropecuario que pudieran formarse como los beneficiarios del 207, pequeños y medianos agricultores independientes etc. Esto les permitirá tener mayor capacidad de negociacion en la produccion, comercializacion, industrializacion etc.

f) Capitalizacion Social

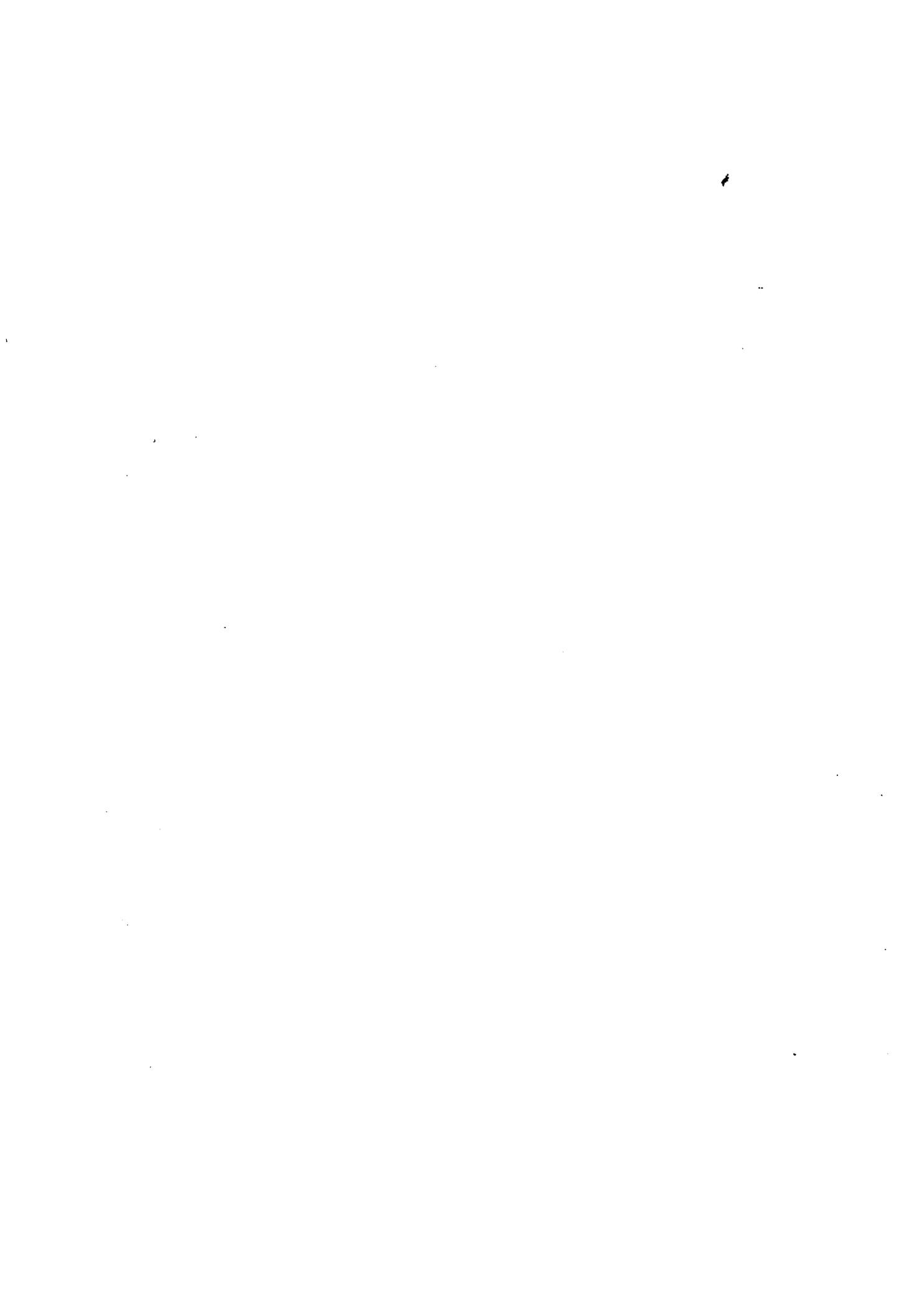
Debe basarse en el ahorro en el sentido de que el excedente generado debe de invertirse en aquellos áreas -- prioritarios de necesidades comunes a la empresa para que se haga mas fuerte de tener conciencia y claridad de todo.

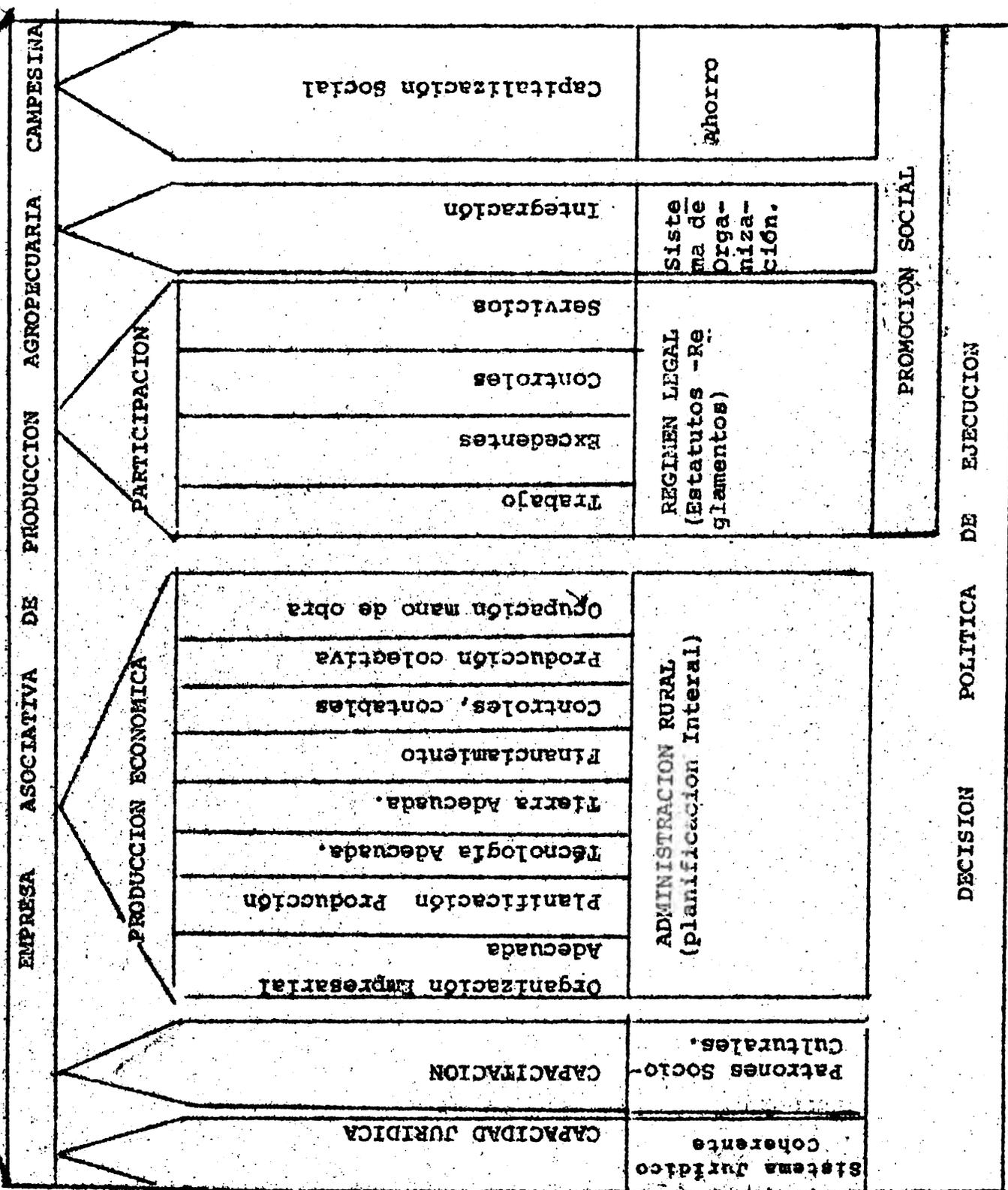
Estos tres grandes pilares: PARTICIPACION, INTEGRACION Y CAPITALIZACION SOCIAL no podran ser fuertes si los tres no tienen como fundamento de su existencia la PROMOCION SOCIAL, en términos de motivacion, motivacion, concientizacion a efectos que la empresa campesina tenga claro su papel como beneficiarios y participante activo del proceso de Reforma Agraria.

Sin embargo todo este modelo para el Desarrollo Rural - no podrá funcionar si no existe una decision politica para levantar y echar a andar el andameje antes descrito.

NOTA

Continúa en la página 12.3-11 por no existir la numeración correlativa correspondiente.





I- CONSIDERACIONES SOBRE EL MARCO TEORICO

El grupo de trabajo considera que el Marco Teórico planteado en la Conferencia "Planificación de Fincas y Control de Gestión", es apropiado a la situación actual del proceso de Reforma Agraria de El Salvador, ya que partiendo de una observación real, mediante una investigación de campo que cubrió 38 casos (haciendas), el Ing. Contón presentó un diagnóstico muy consistente.

Sobre la base del referido diagnóstico, el disertante planteó los principales problemas afrontados por el proceso de Reforma Agraria, analizando al mismo tiempo las causas de dichos problemas así como advirtiendo los efectos negativos que podrían suceder, si no se aplican oportunamente soluciones adecuadas.

Entre dichos problemas, merecen citarse:

- a) Bajos niveles de rentabilidad
- b) Deficiente comercialización
- c) Falta de capital circulante y funcional
- d) Ausencia de controles de gestión
- e) Contabilidad no adecuada
- f) Falta de motivación a las personas involucradas en la administración de la unidad
- g) Falta de planificación en la finca
- h) Organización incipiente.

II- NECESIDAD DE CLARIFICACION (de definición de políticas).

Si bien ya se ha establecido en la Ley Básica de Reforma Agraria, el destino que se asignará al ingreso de las unidades productivas, es necesario que se defina el destino de los excedentes que obtendrán tales unidades productivas.

Asimismo, deberá consolidarse una coordinación, tanto entre las demás dependencias del sector Agropecuario como con los demás sectores públicos, a fin de atender oportunamente las demandas en los campos de salud, educación, obras públicas, etc.

III- Entre las medidas concretas que pueden impulsar el proceso de Reforma Agraria, están las siguientes:

1) Diseñar y poner en práctica un sistema de Comercialización, el cual debe tomar en cuenta una capacitación del personal involucrado, a fin de que puedan realizar eficientemente las operaciones de compra-venta.

El mismo sistema debe incluir un conocimiento y capacidad de realizar adecuadamente las operaciones de transporte, almacenamiento, empaque, procesamiento y conservación de productos.

2) Para mejorar los ingresos, es necesario diversificar la producción, la cual requerirá financiamiento oportuno, tanto en la fase de producción como en la de mercadeo.

- 3) Para lograr una mejor coordinación y comunicación interinstitucional será necesario efectuar eventos de discusión con cierta periodicidad en las cuales deben participar los funcionarios involucrados en el proceso de Reforma Agraria.

Estos eventos contribuirán a lograr una mejor planificación y las labores de la unidad productiva así como un eficiente desarrollo de la asistencia técnica en el campo agrícola, comercialización financiero organización etc.

IV-Con respecto al planteamiento sobre la Administración Rural el grupo de trabajo considera conveniente que sea tomado como una guía a fin de que las unidades productivas operen bajo -- orientaciones técnicas y enfoques de administración apropiadas que podrán conducir a la consolidación económica de las unidades productivas.

I.- CONSIDERACIONES GENERALES Y RECOMENDACIONES

El grupo de trabajo considera, que una vez definida la decisión política de llevar adelante el Proceso de Reforma Agraria de parte del Estado, es necesario enmarcarla a PRIMA-FASE EN UN MARCO JURIDICO que reglamente disposiciones emanadas de nuestra Constitución Política o del Derecho Revolucionario en constante creación, en la vida actual de la República.-

Los aspectos técnicos y prácticos, deberán estar plasmados en una Ley General de Reforma Agraria, que recoja con sus modificaciones o sustracciones, todas las regulaciones legales que en la actualidad se encuentran dispersas en los diferentes cuerpos de normas, algunas arcaicas, o de tímida aplicación y otras regulando adecuadamente en la actualidad las relaciones emergentes del Agro Salvadoreño.-

Sobre la base de estas consideraciones, se recomienda en primer lugar la realización a la mayor brevedad posible de un seminario que analice los diversos aspectos de la Ley General de Reforma Agraria por promulgarse, - con la participación de todos los sectores involucrados; lográndose con ello un verdadero entendimiento, en su positiva aplicación.-

Su justificación, organización, coordinación y objetivos caen de su peso, pretendiéndose con ello, contribuir al desarrollo agrario del país en general, y al derecho agrario en particular.-

En la referida Legislación, deberán estar comprendidas todas las formas jurídicas posibles de asociación que contribuyan como sujetos de derechos y obligaciones, al desenvolvimiento dinámico del proceso; así mismo, todos los recursos posibles de la producción deberán conjugarse sin mayores limitaciones con un sólo objetivo, cual es el de mejorar la organización jurídica, social y económica de los campesinos, mejorando sus niveles de vida.-

Se considera necesario también, que para lograr tales objetivos de interés general, deberán aplicarse todos los elementos que tiendan a una mejor distribución equitativa de la tierra en todas sus formas y del recurso agua y otros factores coadyuvantes, como lo son el crédito, la tecnología, la asistencia técnica y la comercialización entre otros.-

Se recomienda que toda política agraria; no sólo deberá cumplir fines políticos, sino también ejecutar acciones concretas, para lograr el desarrollo compartido de los salvadoreños, sobre todo de aquéllos que carecen de recursos económicos y culturales, requieren mayor protección para hacer auténtica y efectiva la justicia social, emanada de los principios de la revolución que se vive.-

Este instrumento jurídico, deberá evitar la destrucción de nuestros es casos recursos naturales e impedir daños que puedan afectar el sentido productivo de la unidad de explotación ya rentable.

Que se reconozca en la Ley que en el Sector Agropecuario se ha fincado el crecimiento de otras áreas de la actividad económica del país; y por lo tanto reconocérsele la prioridad e importancia que merece.

Que en esta Ley que se dicte, deben establecerse los procedimientos ope rativos, rápidos y eficaces; con el objeto de acelerar la aplicación de la Reforma Agraria y su ejecución; creando los tribunales agrarios que conozcan de los intereses en pugna de los sectores involucrados y su pro blemática, para que de esta forma, las resoluciones de las autoridades com petentes se apliquen de inmediato, sin frenar el proceso; buscando con ello, la justicia social y la agilización de los procesos en materia agra ria.

Se recomienda, que esta Ley debe ser amplia y contemplar en ella, la con cepción moderna del derecho de propiedad sobre la tierra, tal como lo - expuso el conferenciante; regulándola como bien escaso, indispensable y por lo tanto destinado a la producción.-

Deberá regular también las relaciones jurídicas de contratación, suceso rales tributarias y otras que dentro de la sociología jurídica del momento que vive se necesiten enmarcar.-

El grupo de trabajo considera que la reforma Agraria en que se encuentra empeñado el Gobierno de la República, es profunda e integral; por lo que no contemplamos la existencia de etapas posteriores, sino una sola a la cual deberá responder, aplicarse y desenvolverse en la medida que se con solida el proceso y se hagan efectivas las intenciones de la Ley por pro mulgarse, proceso éste, que desde ya consideramos irreversible.-

12.4 GRUPO DE TRABAJO No.4

I N T E G R A N T E S:

- | | |
|---|--------|
| 1. Ing. Agr. Rómulo Marcenaro Chavarría | ISTA |
| 2. Lic. Rafael Esteban Hernández Chávez | ISTA |
| 3. Lic. Miguel Domingo Sosa. | OSPA |
| 4. Ing. Agr. Moris Iván Alfaro. | CENTA |
| 5. Ing. Mauricio Enrique Arévalo | ENA |
| 6. Lic. José Roberto Osorio. | FINATA |
| 7. Ing. Agr. Manuel A. Ponce. | DGRNR |
| 8. Ing. Irene Sica. | FAO |

**TEMA: MARCO TEORICO DE LAS EMPRESAS ASOCIATIVAS
DE PRODUCCION AGROPECUARIA:**

Del análisis del tema surgen las siguientes conside
raciones:

- 1.- La Reforma Agraria es uno de los instrumentos esen
ciales en el proceso de desarrollo salvadoreño.
- 2.- Se comparte el criterio del expositor en cuanto a -
que ha sido adecuado mantener inicialmente la super
ficie total de las haciendas afectadas como una so-
la unidad productiva. No obstante, nada asegura -
que no pueda subdividirse determinadas haciendas --
siempre que constituyan unidades altamente producti
vas, con un número de asociados que permitan una más
alta participación que la que es posible cuando hay
una cantidad demasiado alta de asociados.
- 3.- El modelo general de empresa presentado es aplicable
para la situación de reforma agraria de El Salvador.
No obstante, podrían convivir varios modelos de em-
presas asociativas, de acuerdo a las etápas del pro-
ceso, y las geográficas, etc. Sin embargo, se re-
conoce que este modelo no podría ser de aplicación
generalizada entre los beneficiarios del Decreto -
207 y sería tópico que todas las condiciones plantea
das como requisito para la buena marcha de las empre
sas asociativas, pudieran darse simultáneamente, de
modo inmediato. Posiblemente deberán establecerse
ciertas condiciones prioritarias para lo cual los -
diagnósticos darán las bases objetivas necesarias.
No obstante, se considerará desde ya que uno de los -
basamentos a los que habrá que dar prioridad son la
capacitación y la participación de los campesinos.

El grupo reafirma la eficacia del contenido y aplicación del método presentado por el expositor, dado que la capacitación constituye un instrumento de cambio cualitativo y cuantitativo en el Sector Agropecuario. Las experiencias obtenidas en los Seminarios Taller o Laboratorios experimentales implementados en haciendas del Sector Tradicional del ISTA desde 1978, a través de la participación directa de las Cooperativas o Asociaciones Agropecuarias en el manejo y orientación de las unidades productivas, han resultado de bastante utilidad.-

Por lo tanto se recomienda que se amplie la aplicación del método, para que cubra a empresas y campesinos beneficiarios de la Reforma Agraria.

DISCUSION SOBRE EL TEMA: "PROBLEMATICA AGRARIA DE EL SALVADOR Y POLITICA DE REFORMA AGRARIA DEL GOBIERNO.

- 1.- La importancia del planteamiento del Conferenciante amerita que el mismo sea difundido y discutido, a los distintos niveles del Gobierno y con los campesinos beneficiarios o no del Proceso de Reforma Agraria, con el propósito de una mejor clasificación de la inserción de los diversos participantes en el proceso y los compromisos que se derivan de la misma.
- 2.- Darle la confluencia e importancia del proceso, es conveniente continuar apoyándolo prioritariamente y hacer todos los esfuerzos necesarios para que pueda operar efectivamente.
3. Acelerar el proceso de completar el marco legal que permita la realización eficiente de la Reforma Agraria.

- 4- Buscar una mayor coordinación intersectorial, exigida por la magnitud e importancia del proceso, lo cual requiere clarificar las demandas que plantea la Reforma Agraria y sus beneficiarios a efectos que sean atendidos por todos los sectores del Gobierno en actitud de apoyo al proceso.
- 5- Los objetivos de la Reforma Agraria están claramente definidos pero se considera necesario profundizar y agilizar la instrumentalización del proceso, especialmente en lo que se refiere a una estrategia que promueva el autofinanciamiento orientando los recursos a financiar actividades de las unidades productivas paralelamente debe reestructurarse la administración pública con el fin de utilizar los escasos recursos en forma eficiente y eficaz.
- 6- Un aspecto fundamental para implementar las políticas agrarias es el relacionado con la capacitación, tanto del personal de las instituciones del sector público agropecuario como de los beneficiarios del proceso.

DISCUSION SOBRE EL TEMA:

"REFORMA AGRARIA Y ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL"

El planteamiento de la Conferencia, en términos generales, es coincidente con el contenido del documento "Fundamentos y perspectivas del Proceso de Reforma Agraria" en su versión preliminar.

Para que el planteamiento teórico de la estrategia se convierta en realidad, es necesario que los programas y las acciones de las instituciones participantes, se encuadren efectivamente dentro de estos lineamientos generales. Esto implicará en muchos casos la adecuación o reestructuración de los organismos del sector, para que puedan contribuir efectivamente al desarrollo de las metas propuestas.

Discusión sobre el Tema:

PLANIFICACION DE LA PRODUCCION Y GESTION DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR REFORMADO.

De acuerdo al esquema presentado se hacen las siguientes observaciones:

Se percibe la necesidad de compatibilizar a nivel de las empresas el trabajo de los cogestores y promotores, - así como el de todo el equipo interinstitucional a los efectos que se puedan realizar las acciones de capacitación que constituye una de las maneras importantes para corregir las deficiencias detectadas a través del diagnóstico.

Se enfatiza en la necesidad de que la planificación integral se haga entre técnicos cogestores y las instituciones participantes activa y real de los campesinos, así como incluir en el equipo interinstitucional a la banca mixta ya el financiamiento es uno de los elementos decisivos para el desarrollo.

Discusión sobre el Tema:

ORGANIZACION INSTITUCIONAL PARA LA PRESTACION DE SERVICIOS

1. El proceso de Reforma Agraria exige que se realicen esfuerzos de coordinación en los distintos niveles, priorizando las funciones enfocadas a la implementación del desarrollo agrario. El modelo de operación regional es un instrumento que ayudará a dinamizar y profundizar el proceso, ya que ha sido elaborado en base al aporte de los participantes en sucesivas etapas de análisis y ajustes.
2. La implementación de la regionalización deberá poner su cuidado en que la misma no agrave los problemas burocráticos para evitarlo, es preciso que exista una adecuada clarificación de las funciones que corresponden a cada nivel, y la consiguiente planificación para alcanzar sus objetivos. En este sentido es importante proseguir la capacitación de los órganos regionales.
3. La experiencia de trabajo regional podrá ayudar a readecuar a nivel central el trabajo de las instituciones.

4. Es importante que las resoluciones sobre organización y operación de los niveles regionales, zonales y locales tomen en cuenta el sentir y pensar de los funcionarios que actúan en los diferentes niveles. De esa manera habrá mejores posibilidades para que las decisiones se traduzcan en acciones.
5. La organización campesina a los distintos niveles y los nexos con las organizaciones institucionales del Sector Público Agropecuarios a niveles similares, - ayudará a la determinación y solución de los respectivos problemas, a lo cual contribuirá la planificación participativa.

Discusión sobre el Tema :

COMUNICACION Y REFORMA AGRARIA.

Analizando la organización que ha adoptado el Comité de Comunicadores del MAG, considera:

1. En tanto que el funcionamiento del Comité está basado en la coordinación las unidades de Comunicación, requiere para su implementación ajustes institucionales, para posibilitar estos ajustes, se requiere buscar un esquema organizativo institucional adecuado y que se preste más importancia al área de Comunicación.
2. Para implementar un sistema sectorial de comunicación es necesario definir claramente un plan donde se definan objetivos, estrategias y metas, se elabore un manual de procedimiento y se asignen los recursos necesarios para su desarrollo; también se hace necesario definir el rol del comunicador. Estas medidas evitarán la dualidad de trabajo que actualmente existe.
3. Por la política de descentralización y regionalización del MAG, y para obtener una información más real se hace necesario que el Comité tenga más relación con las regiones descentralizadas, siendo posible esto a través de visitas a las localidades, regiones y zonas.

4. Se hace necesario reestructurar y dotar al DIA de medios y equipos necesarios para la realización de sus objetivos .

Discusión sobre el Tema:

"ASPECTOS JURIDICOS DE LA REFORMA AGRARIA."

1. La ley debería incluir la necesidad de promover y apoyar la Constitución de organismos de integración a nivel zonal, regional nacional u otros tipos que necesiten los campesinos beneficiarios del Proceso de Reforma Agraria.
2. El grupo se adhiere al punto de vista del expositor en el sentido que se recoja la experiencia del personal del Sector Público Agropecuario que ha participado en la implementación de la primera etapa del proceso de Reforma Agraria a fin de que sus aportes puedan enriquecer y facilitar la elaboración de la Ley Agraria
3. Recomendación de la Mesa.
Que es necesario que se realice a corto plazo un Seminario que trate específicamente sobre aspectos Jurídicos del Proceso de Reforma Agraria.

/alde.

**MARCO CONCEPTUAL PARA LA REFORMA AGRARIA EN
AMERICA LATINA. (*)**

**Ing. Leopoldo Sandoval
Jefe de la División de Empre-
sas Asociadas del I I C A.**

ANEXO

**(*) Documento de Apoyo. Seminario de Reforma Agraria para
Ejecutivos del Sector Público Agropecuario del 31 de
Agosto al 4 de Septiembre de 1981.**

Para expresar sus enfoques comunes sobre reforma agraria como base para una acción conjunta en este campo, la FAO y el IICA consideran conveniente formular el siguiente marco conceptual de referencia:

Desarrollo no quiere decir solamente crecimiento económico con finalidad restringida al aumento cuantitativo de la capacidad de producción. Las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano han reconocido muchas veces que el desarrollo es un concepto ideológico amplio que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas. Para ello el desarrollo en América Latina debe ser abordado como un proceso de cambio estructural que implica modificaciones tanto en la producción como en las instituciones y requiere la participación creadora de todo el pueblo.

Conviene aclarar, por lo tanto, que las estrategias que se preocupan sólo con una modernización tecnológica sin cambios estructurales, limitan el desarrollo a solo una de sus dimensiones y acaban por perder su eficacia, incluso en cuanto al cambio tecnológico, llevando a una situación de estancamiento y por ende de conservación de la sociedad tradicional. De hecho, si la modernización tecnológica no va acompañada o precedida por una transformación social, puede convertirse en un factor negativo para el desarrollo, considerado como un proceso de promoción humana de toda la población. El progreso técnico sin la reforma estructural, conduce a un tipo de crecimiento sin justicia social, lo que implica la represión de los grupos no privilegiados cuando estos pretenden ejercer su poder social. Esto está en abierta contradicción con pronunciamientos de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano.

La reforma agraria como parte integrante del concepto y de la estrategia del desarrollo surge así como un proceso de reorientación de elementos básicos de la convivencia del campesino con los otros sectores de la vida social. En este contexto debe ser entendida la tenencia de la tierra que surge como la institucionalización de las relaciones entre personas o grupos de personas especialmente en cuanto al uso de la tierra y a la distribución de sus beneficios y ventajas. Por lo tanto, no se agota la tenencia en la relación hombre-tierra sino que abarca también como elemento esencial, las relaciones interpersonales referidas. El sistema latifundio-minifundio, por ejemplo, no es solamente una forma de uso de la tierra; él surge como un sistema social local en el cual los dueños de los grandes fundos constituyen un grupo que, al controlar la gran mayoría de la tierra, monopoliza el prestigio y el poder político y asegura su dominación sobre el campesino.

Como proceso que se realiza en un contexto de relaciones sociales conflictivas, la reforma agraria surge como resultante de una presión nacional sobre la estructura agraria. Ciertos sectores sociales ejercen su poder social para lograr aumento de la oferta de alimentos, aumento de la producción de materias primas, generación de nuevas divisas y ampliación del mercado interno a través de la incorporación del campesinado. Por otro lado los campesinos, al lograr la capacidad de pensar críticamente sobre su realidad, organizan su solidaridad y procuran formular de manera autónoma su propia participación en el proceso de transformación social. Surge de esta forma un sistema de objetivos que orienta la presión campesina: acceso a la tierra y a los otros bienes de producción; niveles más humanos de vida (empleo, mejores ingresos, nuevas condiciones de trabajo, participación receptiva en los servicios); -- acceso al poder decisorio, tanto al nivel de la empresa cuanto al nivel de los organismos públicos y del -- sistema político.

Como parte de una estrategia global de cambio, la reforma agraria no puede ser realizada aisladamente, fuera de un adecuado sistema de modificaciones en los otros sectores de la estructura económica y social. - Estos deben ser también reorientados, lo que supone un esfuerzo creador para concebir e implantar nuevos tipos de unidades de producción. En especial se requiere la transformación de la estructura de financiamiento, de suministro de insumos, de transformación y comercialización de la producción agrícola.

Enfocada como condicionante del desarrollo global, la reforma agraria camina hacia la creación de nuevos sistemas de tenencia que deben tender mínimamente a la consecución de los siguientes objetivos: a) organización empresarial de los nuevos titulares que los conduzca a un incremento de la producción y a una mejor utilización de los recursos productivos; b) constitución de unidades de tenencia o formas asociativas de los beneficiarios que permitan la adopción de tecnologías convenientes, estimulen mayores inversiones y aumenten el nivel de ingresos; c) medidas que conduzcan a asegurar una distribución más equitativa del ingreso en el sector rural; d) organización de los campesinos que les permita participar en los procesos de toma de decisiones que el país afronta; e) adecuación de los nuevos sistemas de tenencia al contexto del sistema -

social en que van a operar las nuevas unidades. Estas deben tener la flexibilidad necesaria para incorporar la población campesina excedente que no tenga posibilidad de empleo en - otras partes dentro del programa de desarrollo.

En consecuencia de la orientación definida en los números anteriores, que deriva de pronunciamientos de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano y que está ampliamente aceptada en ciencias sociales, los organismos internacionales deben buscar una síntesis de sus enfoques con las estrategias oficiales de desarrollo, evitando invadir las esferas de decisión propias de cada país y procurando prestar su asistencia técnica, cuando ella es requerida, aclarando conceptos, indicando alternativas de acción y ayudando a lograr coherencia en la formulación y puesta en marcha de políticas de reforma agraria.

La experiencia de la FAO y del IICA, en muchos años de trabajo en asistencia técnica confirma los conceptos anteriores e indica la conveniencia de que la deseada acción conjunta de ambas instituciones en América Latina, esté fundada, entre otras, en las siguientes bases:

- 1- El marco conceptual aquí esbozado debe servir a las dos instituciones para que en cada proyecto ellas respalden haya coherencia y racionalidad internas en cuanto a las políticas de reforma agraria con las cuales deben armonizarse también los demás aspectos de la planificación global - del desarrollo.
- 2- Los obstáculos que se presentan cuando se busca materializar el objetivo de la reforma agraria, están estrechamente interrelacionados, uno contribuyendo para fortalecer el otro. Entre otros se pueden señalar:
 - Obstáculos relacionados con el poder de que disponen los grupos o intereses afectados, por la reforma agraria para oponerse a su implantación o para distorsionarla en las etapas de su ejecución;
 - Obstáculos relacionados con la inadecuación de las concepciones e instrumentos jurídicos empleados para reglamentar la reforma;

- Obstáculos relacionados con la inexistencia o insuficiencia de presión campesina organizada y coherente;
- Obstáculos derivados de la inadecuación de los organismos del Estado para llevar a cabo el proceso de la Reforma. No basta actuar sobre uno o algunos de estos obstáculos solamente. Es imperativo considerar a todos ellos conjuntamente aunque el énfasis debe variar según las circunstancias concretas de cada país y de cada etapa de la reforma agraria.

3. En cumplimiento de sus misiones de asistencia técnica, deben las dos instituciones señalar con insistencia los países en los cuales las reformas agrarias en curso están de acuerdo con el marco de referencia aquí propuesto, evitando así el que aparezcan aceptando o respaldando sin crítica enfoques distorsionados y parciales.

4. La asistencia técnica en reforma agraria - exige la labor coordinada de equipos multidisciplinarios capaces de abarcar todas las tareas derivadas del desarrollo en el contexto antes definidas, tales como:

- Reorientar los sistemas de tenencia y crear las instituciones adecuadas para dar expresión jurídica a las nuevas relaciones sociales,
- Alentar la participación de los campesinos en sus propias organizaciones de primero y de segundo grados y fomentar la participación eficaz de las organizaciones campesinas en el desarrollo nacional y en la actuación de los organismos públicos, a todos los niveles;
- Modificar muchas de las actuales leyes de reforma agraria, como asimismo gran número de otras leyes que afectan a la agricultura y a la organización del campesinado, enfatizando el papel del Estado en la promoción de los medios institucionales necesarios para garantizar dicha participación del campesinado, en forma autónoma;
- Estructurar la administración pública a fin de permitir una coordinación en las decisiones y en la acción de los distintos organismos.

5. Como iniciativa que se cumple en un contexto de relación social conflictiva, la asistencia técnica en reforma debe ser capaz de realizarse con espíritu realista, identificando en cada caso, las fuerzas sociales que respaldan la reforma agraria y que por ello deben recibir "aliento y apoyo". Cerca de la mitad de los habitantes de América Latina son pequeños agricultores, arrendatarios de tierras o jornaleros. Todos son beneficiarios potenciales de la reforma agraria. Muy raramente son dueños de la tierra que trabajan y pocas son sus posibilidades para mejorar sus ingresos o formar parte del poder decisorio en la comunidad nacional. Por casualidad si logran acceso a la propiedad de la tierra, los beneficios que podrían obtener de la producción son en gran parte acaparados por las fuerzas que dominan el mercado. La oposición de estas fuerzas a las modificaciones en los anacrónicos sistemas de tenencia y de relaciones sociales en el campo es fácilmente previsible y debe ser también considerada como causa de fortalecimiento de los obstáculos referidos en el numeral 2.

6. En este contexto, la capacitación, tomada en sentido amplio, es toda comunicación cultural con el campesino orientada hacia su realización en la reforma agraria, lo que abarca y supera el concepto restringido de entrenamiento. El problema que se presenta, entonces, a la planificación viene a ser el cómo formular los objetivos, contenidos y métodos de una acción educacional liberadora de la capacidad de creación de los campesinos en el cumplimiento de sus funciones específicas y en su participación en el proceso de reorientación social. Ello supone un conocimiento previo de la percepción cultural de los varios grupos campesinos con los cuales se trabaja. Surge así el estudio del pensar campesino, realizado de acuerdo a metodologías adaptadas a cada situación concreta como el fundamento de una acción transformadora que comprende y excede la mera introducción de nuevas técnicas de cultivo.

El contenido de la capacitación debe así contemplar dos partes fundamentales: una general centrada en la teoría de la reforma agraria y otra específica organizada de acuerdo a las necesidades de cada grupo campesino, lo cual comprenden

de: capacitación empresarial y agrotécnica, teoría y práctica del movimiento campesino, educación básica y alfabetización funcional. Esta debe procurar una honda modificación de las relaciones del alfabetizado con la realidad. El campesino, al alfabetizarse, aprende no solamente a leer y escribir, sino también a pensar su realidad, como sujeto de su propio desarrollo.

En cuanto a la capacitación de funcionarios, se considera conveniente conceder prioridad a la preparación de los que cumplan funciones de capacitación o de otros que también trabajen directamente con los campesinos.

A este personal hay que proporcionarle la oportunidad de actualizar sus conocimientos teóricos relacionados con la reforma agraria y de asimilar los modernos métodos y técnicas de comunicación en el contexto de la acción educacional liberadora antes referida.

Por otro lado, considerando, como se dijo, que la reforma agraria resulta de la presión del campesinado y también de otros sectores sociales, conviene incluir en los programas de capacitación actividades dirigidas a la opinión pública en general (profesionales, estudiantes universitarios, obreros) con la finalidad de divulgar la teoría de la reforma agraria y de sus interconexiones con el desarrollo nacional.

7. En cuanto a la investigación se considera también necesario adecuar su orientación y sus prioridades al marco conceptual aquí referido. En una enumeración no taxativa se indican las siguientes líneas de investigación: movimiento campesino; cultura campesina; presión sobre la tierra; políticas de pleno empleo; relaciones entre modernización y marginación; migración campo-ciudad; nuevas formas de organización; evaluación de los mecanismos actuales de participación campesina en las reformas agrarias; la reforma agraria y las ideologías co-existentes; el marco legal para las organizaciones campesinas; evaluación de la legislación social, en el campo. El sistema nacional de decisiones, la estructura de la administración pública en la aceleración o desceleración de la reforma agraria.

Fecha: 21 OCT 1985

DOCUMENTO
MICROFILMADO