

TEMA V

LA ORGANIZACION Y
PARTICIPACION DE LOS
BENEFICIARIOS DE LA
REFORMA AGRARIA

LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA

PONENCIA PRESENTADA POR LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR.

Aspectos generales del problema

Al estudiar detenidamente la organización social de El Salvador, encontramos, sin mayor esfuerzo, que ésta no responde a la imperiosa necesidad de un desarrollo económico-social acelerado. Los obstáculos principales se localizan en los intereses de determinados grupos que obtienen elevados beneficios con el mantenimiento de tales estructuras, las cuales presentan como principales deficiencias la desigual distribución del ingreso y el elevado grado de dependencia, que frenan todo proceso de desarrollo

Para poder cumplir con los imperiosos objetivos del desarrollo económico y social es indispensable que se operen cambios estructurales que permitan construir una organización distinta que supere las deficiencias de la actual organización de la sociedad, en busca de un avance hacia una nueva situación de equilibrio más beneficiosa para todos.

Al aceptar lo inadecuado de las actuales estructuras socioeconómicas del país, estamos aceptando que los cambios estructurales son no sólo necesarios, sino que inevitables y, por consiguiente, deberemos estar preparados para que tales cambios se realicen con el menor costo social posible. Con tal fin, no debemos sólo analizar y buscar mejorar la eficiencia de los instrumentos de política económica que poseemos y hemos estado manipulando dentro del mismo orden de cosas, porque tales instrumentos, como ha quedado demostrado, no resolverán la situación de anacronismo social actual; situación que cuanto más dure, más violento será su desquebrajamiento y, por tanto, resultará más difícil encauzar las fuerzas que lo desaten y, en esa avalancha de la dinámica renovadora, difícilmente se podrán conservar ciertos valores positivos fundamentales, lo que hará más elevado el costo social del proceso revolucionario.

Las condiciones que está viviendo nuestra patria, de mantenerse, pueden dar origen a mayores reclamos que conduzcan a un movimiento insurreccional y a que se imponga una dictadura de derecha que vendría a dar mayor rigidez a la estructura política y social. Pero, aun sin llegar a ese extremo, el simple mantenimiento de las estructuras agrarias anacrónicas crearán, como en el primer caso, las condiciones propicias para una irrupción revolucionaria violenta. A la aceleración de las condiciones anteriores contribuye, junto con el reducido grado de desarrollo, el hecho de que la reforma agraria sea el tema electoral de algunos partidos políticos, aunado a las campañas de "la tierra para quien la trabaja" que mantienen otros grupos. Estos hechos generan mayores desajustes y discrepancias entre las aspiraciones y las realizaciones, que conducirán, más temprano que tarde, a la afloración, como en otras épocas, de las reprimidas fuerzas de la violencia rural.

Ante la anterior alternativa, resulta más conveniente y más racional realizar un cambio planificado en la organización social que posibilite el logro

de una sociedad abierta, con gran movilidad social, que mantenga una constante lucha contra el subdesarrollo; para lo cual, deberá llevar implícitamente una continuidad en la política de desarrollo, una participación más activa de las mayorías nacionales y la normalidad de la vida institucional, para que, por aproximaciones sucesivas, logre un acelerado ritmo de desarrollo económico con un verdadero criterio social.

La reforma agraria es el instrumento de política económica más eficaz para generar un tipo de organización diferente en el sector agropecuario y que, por tanto, dará origen a una serie de condiciones que posibilitan la aceleración del desarrollo económico y social. En el país, hoy en día, está muy generalizada la idea, en todos los sectores sociales, de que la reforma agraria —considerada como cambios en la tenencia de la tierra y otros cambios institucionales— es el elemento esencial para el desarrollo económico acelerado y autosostenido de la nación, a través de la disminución del tremendo desequilibrio resultante de la coexistencia de una extremada pobreza a la par de una exagerada concentración de la riqueza, motivada en mayor medida, por el sistema de tenencia de la tierra, que aunado a la alta inflexibilidad social se convierten en el mayor obstáculo para el desarrollo económico y social.

A pesar del consenso generalizado sobre los beneficios de la reforma agraria, se suscitan controversias muy fuertes en cuanto al grado de profundidad de la misma, pero más que todo, esto es debido a que implica un reordenamiento en las relaciones de propiedad, lo que conlleva quierase o no, cambios en la estructura del poder. Es aquí donde radica lo esencial del asunto, pero a estas alturas los gobiernos ya no pueden escoger entre programas de desarrollo agrícola, colonización, industrialización o Reforma Agraria, como alternativas para generar el cambio social, porque son cosas enteramente diferentes. La reforma agraria es básica para el despegue de la economía hacia un desarrollo autosostenido y para lograr de este modo una nueva organización social.

La experiencia latinoamericana

Debemos insistir en el hecho de que la reforma agraria no deberá entenderse como una simple distribución de recursos o de inversiones, como desarrollo comunal o de nuevos programas de educación, sino como una cuestión de profundas transformaciones institucionales que se operan en la verdadera estructura de la sociedad. Cuando se operan cambios en el sistema de tenencia de la tierra, se dan cambios en las relaciones entre personas y entre grupos con respecto a la aplicación del trabajo a la tierra y, por consiguiente, cambios en las relaciones de poder⁽²⁾. "La propiedad de la tierra es simplemente poder en el sentido weberiano hasta el punto en que éste implica la habilidad real o potencial para hacer que los otros cumplan la volun-

(1) Entendemos por organización "el orden de los mecanismos y procedimientos que rigen el funcionamiento de una institución o complejo de instituciones".

(2) Poder es la capacidad de movilizar los recursos de la sociedad incluyendo la riqueza y otros ingredientes como lo son las legalidades, responsabilidad política, etc. T. Parson y N. Smelser, *Economy and Society*. Citado por Solon Barracough, *Elementos para una Teoría del Cambio Agrario*. Poder es la capacidad de un individuo o grupo de modificar la conducta de otros individuos o grupos en la dirección deseada y para evitar que su propia conducta sea modificada en la dirección no deseada. R.H. Tauney, *Equality*. Citada por O. Delgado, *Las Elites del Poder versus La Reforma Agraria*.

tad de uno" (3). "El mantenimiento de un determinado sistema de reparto estriba en el poder, es decir, en la capacidad de unos de impedir que otros, que poseen menos bienes, intenten cambiar el sistema" (4). En tal sentido la reforma agraria ya sea impuesta por presiones de la población rural o por conveniencia del Estado, al implicar cambios en la propiedad fundiaria lleva implícitos cambios en la estructura del poder en el campo.

Estos cambios profundos que se operan en la estructura social y el surgimiento de un nuevo tipo de organización social, hace necesario que los beneficiarios de este nuevo orden de cosas estén conscientes de su participación en el proceso de cambio.

El análisis de la situación en América Latina y de variados países de otros continentes, nos llevan a concluir que ninguna reforma agraria ha surgido de manera espontánea sino que ha sido resultado de la presión popular. Este tipo de presión es indispensable aun para aquellas reformas agrarias de tipo convencional, porque constituyen las bases que la sustentan y la dinámica que la impulsa; pero para que tal presión sea más efectiva deberá ser organizada. Esta organización obliga al grupo en el poder a elegir entre la realización de la reforma agraria o la pérdida de estabilidad y de posiciones en el gobierno. "La experiencia histórica de las reformas agrarias en América Latina parece demostrar dos cosas: 1) que no son producto de un juego institucional o de una transacción negociada entre fuerzas sociales y partidos políticos antagónicos y 2) no ha sido desencadenada por la acción de una sola clase o de una élite mesiánica, sino por la movilización simultánea de las fuerzas sociales de cambios e integradas en un proceso revolucionario" (5)

"El común denominador de las grandes revoluciones latinoamericanas del siglo XX (la mexicana, la boliviana y la cubana) ha sido la toma de conciencia y la incorporación de masas urbanas y rurales a la problemática, al escenario y las aspiraciones de la sociedad nacional" (6)

Si tomamos como ejemplos las reformas agrarias de México, Bolivia, Cuba y Guatemala podremos darnos cuenta del importante papel que juegan las organizaciones de campesinos en el proceso de modernización y de integración nacional.

Tanto en México, Bolivia o Cuba jugaron un destacado papel las fuerzas sociales integradas en movimientos populares configurando un sentido nacional de la revolución y de la reforma agraria. En tal forma, la reforma agraria fue delineándose con una ideología nacional que respondía a las demandas campesinas y a las comunes aspiraciones de las fuerzas sociales protagonistas del cambio.

Es ilustrativo el ejemplo de Guatemala donde se establece un Estado representativo, pero sin masas organizadas para ejercer presión social y participar democráticamente en el proceso de cambio. La reforma agraria surge más como una política liberal de concesiones venidas desde arriba que de una

(3) S. Bairaclough, op. cit.

(4) Benigno Galport, Estructura de Poder y Reforma Agraria

(5) Antonio García, Dinámicas de las Reformas Agrarias en América Latina. Chile, ICIRA, 1967

(6) Ibid.

activa participación campesina, no operó una integración nacional de las fuerzas promotoras del cambio. Esta condición dejó margen suficiente para que las fuerzas contrarrevolucionarias pudieran fácilmente contrarrestar el proceso de cambio que empezaba a operarse.

Es preciso dejar claro que la responsabilidad de tales hechos puede localizarse en la subestimación de las organizaciones de participación campesina, por el alto grado de misión paternalista con que funcionaron los sindicatos obreros, las élites de clase media u otras instituciones. Se ha afirmado que en Guatemala, se dio una revolución urbana en un país eminentemente agrario la cual no fue capaz de crear la suficiente integración nacional de las fuerzas sociales para obtener un mayor poder defensivo de sus conquistas.

La reforma agraria guatemalteca se caracterizó por la carencia de aquellos "elementos dinámicos sin los cuales no es posible ni su estabilización social y política, ni su incorporación a una primera fase del proceso de desarrollo:

- a) Un fuerte y orgánico sector estatal de la economía, capaz de promover la tremenda operación del despegue y de movilizar —hacia las comunidades y empresas rurales— una intensa corriente de recursos técnicos y financieros;
- b) Una estructura empresarial (como la que hubiese podido constituirse con las 150 fincas nacionales y la plena utilización de su capacidad exportadora) sin la cual no podría funcionar un centro dinámico del nuevo proceso de crecimiento agrícola;
- c) Y una estructura cohesiva en la base (sindical, cooperativa, mutuaría), capaz de desatar la iniciativa de las masas campesinas, de ordenar sus impulsos y de asegurar su participación democrática en el proceso de la revolución nacional" (7)

Es fácil observar que dentro de los procesos revolucionarios de estos países la reforma agraria como operación del cambio y distribución de tierras sólo se verifica cuando se conforman los procesos de organización campesina, cuando los movimientos adquieren mayor coherencia a través de la integración social, de identificación ideológica y de voluntad de poder.

Las organizaciones tipo han sido los sindicatos y las cooperativas que adecuándose a las características propias de cada país han jugado un importante papel como elementos de integración nacional, de comunicación y de control. En México, Bolivia y Cuba, nos dice Antonio García, "diversos tipos de estructuras sindicales y cooperativas desempeñaron un papel básico en el proceso de cambio económico y social. Pero es necesario aclarar la imagen de los tipos de cooperativas y sindicatos que participaron en este proceso de cambio, ya que no corresponden a los esquemas occidentales del sindicalismo industrial (inspirado en las funciones de negociación colectiva con los sectores patronales) o del cooperativismo de granjeros independientes, adiestrados en la gestión democrática y en el manejo de una economía empresarial. En México y en Bolivia, los sindicatos agrarios y las cooperativas funcionaron

(7) Antonio García, Nacionalización y Reforma Agraria en América Latina. Rev. Cuadernos Americanos, Nov / Dic 1967.

como estructuras de integración social, de comunicación nacional, de movilización de masas campesinas marginales y reemplazo circunstancial de las antiguas formas de economía de empresa. Semejantes funciones, explican que los sindicatos agrarios hubiesen operado —en los ciclos revolucionarios de más alta tensión en México y en Bolivia— como mecanismos de enlace con el Estado (desde luego, con el sistema de conducción política) y que las cooperativas hubiesen inspirado los esquemas fundamentales de cambio social (ejidos colectivos, sociedades locales y colectivas de crédito o comunidad campesina y cooperativa integral en Bolivia)

Una de las características primarias de este tipo de sindicalismo agrario (que en manera alguna se parece al sindicalismo obrero en los sectores industrializados en América Latina o en los de economía de plantación), es la de su heterogeneidad social, en cuanto recoge y organiza los estratos campesinos arraigados dentro del marco de las haciendas y movilizados en demanda de tierra. Aparece así el “sindicato” como una forma de organización indisolublemente vinculada al proceso de redistribución de la tierra, así como la “cooperativa” adquiere el rango de una forma primaria de integración social y de enfrentamiento a los problemas elementales de la operación económica. En consecuencia sus posibilidades de desarrollo estructural están también articuladas a los ciclos ideológicos y operacionales de la reforma agraria ” (8)

Por último debe señalarse que las organizaciones creadas presentaron como grave error el no haber incorporado dentro de los sindicatos y cooperativas a las grandes capas marginales de propietarios minifundistas y otros grupos sociales, lindantes a las explotaciones expropiadas; por tal motivo, esta masa campesina no tuvo ninguna representatividad dentro del proceso redistributivo de la reforma agraria.

La organización de los beneficiarios en un programa de reforma agraria en El Salvador.

Ha quedado demostrado la importancia de la organización y la participación activa a través de las mismas, de los beneficiarios de una reforma agraria en la impulsión del cambio económico y social.

Estas organizaciones campesinas deberán tener como función primordial la integración de las masas campesinas inmersas, servir de medios de comunicación nacional, de movilización de masas, de esquema para el cambio social, al mismo tiempo reemplazarán la antigua organización económica de las empresas y funcionarán como elemento de control con el objeto de evitar las bajas en la producción y productividad que podrían darse en las primeras etapas. Conformarán los grupos de presión que impulsarán la realización efectiva de la reforma agraria y serán los fieles defensores, ante los ataques abiertos o disimulados de los grupos que pretenden el mantenimiento del statu quo. La voluntad, la energía y la iniciativa de las masas campesinas es indispensable para desatar una nueva dinámica social.

Mediante estas organizaciones y de su participación activa se estará in-

(8) Antonio García. *Dinámica de las Reformas Agrarias en América Latina*

corporando al campesino al sistema de economía nacional, de organización política y de cultura, en una forma más amplia y efectiva.

Estas organizaciones deberán responder a las peculiares características de la masa campesina salvadoreña de tal manera que cumplan a cabalidad con su cometido sin dejar al margen de las mismas a ninguno de los trabajadores del campo. Al mismo tiempo se evitará hacer trasplantes de instituciones, técnicas o estructuras de países industrializados, sino que deberán ser la expresión de nuestra nacionalidad.

Siguiendo la experiencia latinoamericana y de otros países podemos llegar a concluir que las organizaciones que más se adaptan a las necesidades arriba enunciadas son los sindicatos agrarios, las cooperativas y las asociaciones campesinas. Estas agrupaciones responden a los diversos tipos de beneficiarios de la reforma agraria los cuales de acuerdo con su actual situación en la estructura de tenencia de la tierra (9) responden más fácilmente a uno u otro tipo de organización.

Los sindicatos deberán cumplir con la función de representatividad, de promoción y de integración a una nueva situación estructural y por consiguiente tendrán que llenar el vacío de poder dejado por los antiguos propietarios de las explotaciones, evitando la desorganización del aparato productivo.

Las cooperativas son organizaciones que contribuyen ampliamente al proceso de integración social y a la solución de los problemas que se originan en la operación económica de las explotaciones y permiten el desarrollo de verdaderas empresas agrícolas. Estas se conformarán de acuerdo a variadas modalidades entre las cuales pueden mencionarse: 1) Cooperativas de producción, que operarán los complejos agroindustriales o explotaciones agropecuarias expropiadas. Mediante este tipo de organización se estará impidiendo el fraccionamiento de las explotaciones y se hará posible la incorporación del campesinado a las nuevas formas de organización empresarial y de producción a escala. Estas cooperativas podrían también ser llamadas integrales porque incluirán además de la producción, otro aspecto relacionados con el financiamiento y comercialización; en otras palabras, comprenderán todo el funcionamiento de la explotación. Podrán también integrarse cooperativas de este tipo mediante el agrupamiento de varios pequeños propietarios interesados en una explotación especializada y a escala, de una determinada actividad agrícola. En tal condición los fundos se integrarán en una propiedad común.

2) Cooperativas de servicio. Estas cooperativas agruparán a los pequeños propietarios que deseen lograr un mayor potencial económico mediante la unión de intereses comunes pero manteniendo la propiedad privada de sus fundos. Por medio de éstas se canalizarán recursos financieros de instituciones

(9) Entendemos por tenencia de la tierra de acuerdo con el CIDA "los diferentes arreglos o modalidades tradicionales y legales por las cuales se ocupa y utiliza la tierra." El Salvador: características generales de la utilización y distribución de la tierra 1968 p. 54

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

de crédito público o privado; se suministrará maquinaria, equipo o insumos y/o se comercializarán los productos.

3) Cooperativas de participación estatal, serán aquellas que operarán grandes unidades agroindustriales y que por tal razón exigen elevadas inversiones públicas para su funcionamiento

Siguiendo el trabajo de Antonio García "La cooperación Rural como Estrategia de Desarrollo Económico y Social", podemos decir que los principios generales en que se fundamentarán las organizaciones cooperativas señaladas serán: a) **principios generales** como los siguientes: 1) La persona será el elemento constitutivo y final de la organización, 2) la participación voluntaria y no por coacción política o social; 3) gestión democrática no sólo en cuanto a derechos electorales sino en cuanto a la participación activa de la asamblea en la conducción económica y de control; 4) operación económica inspirada en una filosofía social y en una gestión de servicios, no sólo en el sentido mutualista de satisfacción de necesidades, que resulta muy restringido, sino con sentido de relaciones orgánicas en una comunidad nacional; 5) administración del producto social de acuerdo al espíritu de economía de servicio, impidiendo la creación de hábitos y actitudes propias de las economías de lucro. El reparto de excedentes se efectuará conforme a la actividad cooperativa realizada. b) **principios derivados**, como: 1) interés limitado al capital. El capital se remunera como factor productivo componente de la estructura de costos; 2) duración ilimitada; 3) capital variable; 4) limitado número de socios; etc c) **Reglas prácticas de administración** como: ventas al contado, venta al precio de plaza, etc

Estas cooperativas lo mismo que los sindicatos deberán a su vez integrarse en organizaciones de segundo o tercer grado a través de la formación de federaciones y confederaciones, logrando de este modo una amplia organización horizontal, pero también, puede seguirse una integración vertical que conduzca a promover y canalizar el desarrollo armónico de la comunidad

Las organizaciones campesinas, serán organizaciones que agruparán a todas aquellas personas con diversos intereses económicos, políticos, educativos, religiosos, etc pero que están identificados con la necesidad de promover un elevado desarrollo de la comunidad rural donde radican dentro de un plan nacional de desarrollo económico y social. Estas asociaciones tenderán a resolver una pluralidad de objetivos y a integrar social, cultural y políticamente aquellas fuerzas que permanecen al margen de las organizaciones sindicales y cooperativas

Todas las organizaciones arriba mencionadas tendrán como característica común el estructurarse y manejarse desde adentro y de abajo hacia arriba. No deberán estar dirigidas de arriba hacia abajo, ni organizadas bajo una protección paternalista del Estado o de cualquiera otra institución. Es decir, deberán ser sindicatos y cooperativas y asociaciones libremente constituidas y manejadas. "hay que evitar el peligro de considerar la reforma agraria y la nueva estructura que se cree, como una mera prolongación de las instituciones del Estado. La reforma agraria debe hacerse para los campesinos por los campesinos, con la ayuda decisiva del Estado, que es el responsable de

orientar el bien común, y con la realización de estructuras que concreta y específicamente estén al servicio de las masas campesinas y de la comunidad nacional y no al servicio de una nueva oligarquía dominante que controle al Estado (10)".

Por último tenemos que recalcar que estas organizaciones urgen de parte del sector público una adecuación a las exigencias del crecimiento nacional, mediante la creación de nuevos órganos a la movilización de nuevos recursos a través del presupuesto público o, para ser más exactos, exigen la realización de un profundo cambio estructural del Estado, que le permita obtener la capacidad suficiente para la conducción de la plena participación de las masas integradas en el movimiento popular

El papel de estas organizaciones en el proceso de reforma agraria.

No está por demás repetir el papel fundamental que le está asignado a las organizaciones campesinas en el cambio de las estructuras económico-sociales del país, en la generación de una economía comunitaria y en la promoción del proceso dinámico de cambio.

La experiencia ha demostrado que en cuanto las organizaciones campesinas dejan de operar, surgen las ideologías de los grupos dominantes, creando desequilibrios en la estructura del poder que interrumpen y retrasan el proceso de integración nacional y de cambio económico-social

Ponente: Lic. Jorge Alberto Escobar, Facultad de Ciencias Económicas.

LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA

PONENCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO 9 DE MAYO (En Organización).

1) Sostenemos que no puede ponerse en marcha un proceso de Reforma Agraria si previamente no se reconoce el derecho a la libre organización de los trabajadores agrícolas y de los pequeños agricultores en sindicatos o asociaciones de distintos tipos.

La Constitución Política en su Artículo 160 establece que "los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse y reunirse pacíficamente para cualquier objeto lícito"; y el Artículo 191 de la Constitución subraya que "los patronos, obreros y empleados privados, empleados y obreros de instituciones oficiales autónomas y semiautónomas, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos" La Carta de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, ratificada por nuestro país, incluye también dentro de estos derechos esenciales del hombre el de la libre asociación. Estas disposiciones constitucionales son suficientemente claras y el derecho a la organización de los trabajadores del campo existe, por tanto, jurídicamente como norma superior. Sostenemos que no es necesario dictar leyes especiales para reglamentar el uso de este derecho pues estas reglamentaciones se encuentran ya en el Código de Trabajo en relación con las empresas industriales, comerciales y de servicios y pueden ser aplicadas por extensión a las empresas agropecuarias. Los afinamientos y adaptaciones que de seguro necesitarán las reglamentaciones del Código de Trabajo no pueden ser obstáculo para que de inmediato se reconozca el derecho a la libre sindicalización en el campo y la práctica misma se encargaría de arrojar luz acerca de qué afinamientos y adaptaciones son las necesarias. Por lo que se refiere a otro tipo de asociaciones, existe legislación en vigencia suficiente en nuestro país como para hacer uso de ella también de inmediato.

Pero si bien es cierto que no es preciso dictar reglamentos especiales o leyes secundarias para hacer posible el ejercicio inmediato del derecho de organización en el campo, sí es indispensable que a la mayor brevedad sean derogadas todas aquellas disposiciones que en el Código de Trabajo, en la Ley Agraria, en reglamentos e instrucciones de los cuerpos de seguridad, impiden arbitrariamente el ejercicio de este derecho constitucional. El Artículo 150 de la Constitución dice que "todos los hombres son iguales ante la ley". Sin embargo, el Código de Trabajo, en su Artículo 181 se permite interpretar restrictivamente las disposiciones constitucionales sobre el derecho de asociación y también violar abiertamente el principio de igualdad ante la ley al disponer en su Artículo 181 una enumeración de las personas a las que está permitido asociarse en sindicatos o asociaciones profesionales, en las que se excluye arbitrariamente a los trabajadores agropecuarios y campesinos pequeños agricultores, pero se reconoce, eso sí, el derecho de todos los pa-

tronos incluyendo a los patronos de la actividad agropecuaria, el derecho a asociarse como efectivamente lo han realizado ya, lo que equivale a legitimar una pelea entre dos bandos de los cuales uno se encuentra amarrado de manos y amordazado, mientras el otro no sólo tiene absoluta libertad de movimiento sino que cuenta con recursos poderosos para imponer su voluntad

Consideramos que tales disposiciones e instrucciones no tienen valor jurídico y que debiera la Asamblea Legislativa reconocerlo así, derogándolas en el menor plazo posible como una demostración de la sinceridad que anima a los señores diputados y sus partidos, en el sentido de impulsar una Reforma Agraria auténtica en nuestro país

En resumen, nosotros afirmamos que no puede ni siquiera hablarse seriamente sobre Reforma Agraria en El Salvador si no se procede de inmediato a derribar todas las trabas que impiden el derecho a la libre sindicalización de los trabajadores del campo y a la libre asociación en general para todos los campesinos.

2) El Partido Revolucionario 9 de Mayo en Organización considera que para la realización de una Reforma Agraria como la que exigen las condiciones de nuestro país, es indispensable no sólo que existan las organizaciones de los trabajadores agrícolas y los campesinos pequeños agricultores, sino también que estas organizaciones participen con atribuciones de autoridad dentro de él o los organismos del Estado que se creen para aplicar una Ley de Reforma Agraria.

La Reforma Agraria es ante todo un asunto de interés vital para las grandes mayorías de los trabajadores del campo y de las ciudades y, por consiguiente, si en los organismos encargados de la aplicación de una Ley de Reforma Agraria no se da la participación principal en la toma de decisiones y en la ejecución de las mismas, a los representantes de las organizaciones de los trabajadores de la ciudad y el campo, tal ley con toda probabilidad se convertiría en letra muerta

Derecho inmediato a la libre asociación de los trabajadores del campo, derogatoria inmediata de todos los obstáculos que impiden el ejercicio de ese derecho y aseguramiento eficaz de la participación principal de las organizaciones de los trabajadores en los organismos estatales respectivos, para garantizar la aplicación de una Ley de Reforma Agraria que llegara a dictarse; tales son en resumen nuestras opiniones sobre este punto 5 del Temario.

Ponencia presentada por Schafik Jorge Handal y Julio César Orantes Cativo a nombre del Partido Revolucionario 9 de Mayo (en organización)

LA ORGANIZACION Y PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA

PONENCIA PRESENTADA POR EL MOVI- MIENTO SINDICAL NACIONAL.

I—Organización: a) de los beneficiarios

El movimiento obrero estima que la libertad de asociación debe ser una realidad y no ponerle cortapisas de ninguna clase por medio de leyes secundarias; debe permitirse a los beneficiarios organizarse en la forma más adecuada a sus intereses. La forma de organización puede ser cooperativista, sindical, comunal, federativa, confederativa, etc.

II —Participación: El movimiento estima que al promulgarse la Ley de Reforma Agraria deben participar como beneficiarios dos tipos de trabajadores: los beneficiarios directamente, que son los que van a recibir la tierra y los beneficiarios indirectamente, que son los que van a trabajar la tierra y para los cuales debe crearse un nuevo sistema salarial.

Tanto unos como otros beneficiarios deben participar en todos los organismos que crea la Ley de Reforma Agraria, por medio de representantes

REFORMA AGRARIA Y SEGURIDAD SOCIAL

PONENCIA PRESENTADA POR EL INSTITUTO SALVADOREÑO DEL SEGURO SOCIAL (SECTOR GUBERNAMENTAL).

Antecedentes

En el Programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas, adoptado por unanimidad en la Conferencia de los Estados de América, Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, se estipulan los siguientes puntos, respecto a la Seguridad Social en el ámbito rural:

5. Debe procurarse que las personas comprendidas por ley en los regímenes de Seguridad Social lleguen a serlo realmente en la práctica. Igualmente debe ampliarse el campo legal de aplicación de las personas protegidas, incluyendo categorías o grupos aún no comprendidos, tales como los trabajadores rurales, domésticos, a domicilio, etc., adaptando eventualmente el sistema de cotizaciones y de prestaciones a las características de tales categorías
8. Debe concederse máxima prioridad a la extensión de la seguridad social al ámbito rural, dando protección a las poblaciones campesinas dentro de las características propias de sus estructuras económico-sociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contingencias que afectan a dichas poblaciones. En la medida que fuere necesario debería determinarse una nueva orientación o un concepto más amplio de la seguridad de ingresos de los campesinos buscando formas apropiadas para su realización. Dentro de los programas de reforma agraria deberá considerarse la protección social de los trabajadores rurales. El objetivo debe ser la protección integral de los trabajadores rurales, pero si fuera necesario deberían ensayarse soluciones parciales tanto en cuanto a las contingencias cubiertas como al campo de aplicación de los regímenes. Si la seguridad social de los trabajadores rurales no puede autofinanciarse con recursos propios de las zonas respectivas, deberá recurrirse a la solidaridad nacional

Realidad Socio-Económica del Sector Rural

En este trabajo se omitirán, por conocidas, las condiciones de marginalización que existen y persisten en el sector agrícola de los países en desarrollo, tales como:

- a) Baja participación en la distribución del ingreso nacional, en proporción al aporte que hace el mismo y cotizar
- b) Baja productividad en la explotación agropecuaria
- c) Deficiente nivel sanitario
- d) Bajo nivel nutricional
- e) Escasa capacidad económica de la población detectada por un bajo ingreso medio per cápita

f) Deformado sistema de tenencia de la tierra.

Problemas específicos del ámbito rural

Para la aplicación de un sistema de seguridad social al ámbito rural es necesario conocer algunas de las características del medio para que el planteamiento sea realista y las soluciones propuestas adecuadas. Estos factores limitativos del ámbito rural son los siguientes

- a) Desempleo y sub-empleo
 - b) Disparidad del desarrollo regional
 - c) Migración rural-urbana.
 - d) Heterogeneidad de la fuerza laboral agrícola
 - e) Otros
- a) **Desempleo:** Según el documento Plan de la Nación para el desarrollo Económico Social 1965-1969, elaborado por el Consejo Nacional de Planificación y Coordinación Económica, para 1961 aproximadamente el 32.6% de la población están en desempleo permanente. A esta fecha es muy probable que la cifra haya variado desfavorablemente como consecuencia de la tecnificación que ha sufrido la agricultura en los últimos años.
- b) **Disparidad en el Desarrollo Regional.** En nuestro país es evidente que el nivel de ingresos promedio que puede tener un asalariado en Chalatenango, Morazán, es muy inferior en comparación de uno de Sonsonate, San Miguel o Santa Ana. Ello evidencia que, a pesar de la pequeñez de nuestro territorio, existen marcadas diferencias en el desarrollo de ciertas áreas geográficas que repercuten en los costos de la seguridad social.
- c) **Migración Rural-Urbana.** Un estudio reciente de la OIT (Oficina Internacional del Trabajo) señala que no siempre la migración a las ciudades es índice de progreso. Hay otros factores determinantes, tales como las oportunidades de empleo, las desventajas sociales y ambientales que obligan al campesino emigrar a la ciudad. Esta migración plantea, entre otros, dos problemas: 1º Transfiere el desempleo del campo a la ciudad. 2º Como generalmente el que emigra es el elemento joven capaz de trabajar, recarga a la población agrícola con elemento generalmente menos apto para ganar.
- d) **Heterogeneidad de la fuerza laboral del campo.** La gama de actividades y categorías del trabajador del campo va desde los asalariados de grandes plantaciones, equivalentes a los del área urbana, peones-colonos y trabajadores similares que perciben parte de su pago mediante el usufructo de una parcela. Esta situación complica el establecimiento de un salario base de cotización.
- e) **Otros.** Además la estructura demográfica del ámbito campesino determina complejidades dignas de considerarse. Las principales son: 1ª El nivel cultural, caracterizado por un lento avance de desarrollo. Este mal, como

se sabe, incide en la salud, nutrición, etc 2ª La pirámide etaria caracterizada por trabajadores predominantemente jóvenes con una mayor capacidad de reproducción lo cual complica aún más el problema.

Soluciones

Se han enumerado las complicaciones que presenta el medio rural para la extensión del régimen de seguridad social. A continuación se dan algunas sugerencias para obviar estas dificultades y hacer realidad la seguridad social para la población del campo:

- a) Extensión geográfica gradual
 - b) Solidaridad con el Régimen Urbano
 - c) Coordinación con otras Instituciones de Salud
 - d) Selección de las coberturas
- A) **Extensión geográfica gradual y progresiva.** Comenzando con los sectores agrícolas de ingresos permanentes, luego con los núcleos rurales de ingresos inferiores, hasta llegar a la cobertura total. Este proceso debe hacerse en un período de 10 años a lo sumo.
- B) **Solidaridad con el régimen urbano.** Uno de los principios doctrinarios básicos de la seguridad social establece que los programas deben cimentarse en la solidaridad.
- Social significa que la solidez financiera de todo régimen estriba en el traslado de recursos del Seguro Social Urbano al Rural.
- C) **Coordinación con otras instituciones de Salud.** Es lógico suponer que el establecimiento del Seguro Social a nivel nacional, implica la coordinación con el Ministerio de Salud Pública para obtener resultados óptimos en la cobertura de los riesgos de enfermedad, accidente de trabajo maternidad.
- D) **La selección de coberturas.** Entre los elementos que inciden en el costo de cualquier régimen de seguridad social es conveniente considerar las coberturas y la clase de atención de la misma. Existe una tendencia muy acentuada para la aplicación del Seguro Social Rural, de concretar la atención médica hacia la atención de la enfermedad común, maternidad y riesgo profesional (accidentes de trabajo y enfermedad profesional), prescindiendo de las prestaciones pecuniarias. Al respecto, habrá que estudiar con mayor profundidad la factibilidad financiera del régimen con el objeto de cubrir las prestaciones en dinero.

ORGANIZACION Y PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA

PONENCIA PRESENTADA POR LA CONFEDERACION GENERAL DE SINDICATOS (C.G.S.)

Antes de entrar en consideraciones sobre la organización y participación de los Beneficiarios de la Reforma Agraria, es necesario tratar de definir cuál ha de ser la filosofía de la Reforma Agraria que debe realizarse en nuestro país, que servirá de fundamento a los planes y programas respectivos y de orientación en las acciones que se llevarán a cabo para alcanzar ese objetivo.

En la búsqueda de ese principio básico que debería normar la conducta general en materia de reforma agraria, se hace indispensable señalar los elementos que no deben concurrir en la formulación de esa política nacional, por ejemplo:

1) Los planes y programas de Reforma Agraria no deben responder solamente a un esquema de carácter técnico, mecánico, sino que deben interpretar, contener las realidades y necesidades del factor humano, como principio esencial y principal.

Los planes y programas de Reforma Agraria no deben aspirar solamente a una solución socio-económica del problema del agro, en virtud de las necesidades del Estado:

No deben fundarse sin estructuras doctrinarias que no respondan a las realidades y necesidades de nuestro país;

No deben ser lo resultante de criterios políticos-partidaristas, sino el norte y guía de todas las organizaciones y ciudadanos que están empeñados en darle solución a nuestros problemas básicos;

Deben ser planes y programas concebidos con profundo sentido humano, elaborados con responsabilidad absoluta, y ejecutados con honestidad social y política;

Deben ser planes y programas salvadoreños, de los salvadoreños, por los salvadoreños y para los salvadoreños;

Deben estar de acuerdo con la interpretación exacta de nuestras limitaciones, que modifiquen los conceptos conocidos en materia de latifundio y minifundio, y representar cabalmente nuestras características de pueblo y de país.

Por esas razones la Confederación General de Sindicatos sostienen que el bienestar de la familia campesina debe ser el principio y fin de los planes y programas de la Reforma Agraria.

La familia campesina, por lo tanto, debe ser el elemento más importante, esencial, de esos planes y programas.

Debe ser la propietaria, proporcional, de los bienes de producción, y el centro de acción de la actividad agraria.

Los planes y programas de Reforma Agraria deben estar orientadas a que el campesino sea antes suficiente, por medio de su organización para llevar a cabo los programas de desarrollo de la comunidad.

El bienestar de la familia campesina como elemento esencial, la calidad salvadoreña de los planes y programas, el derecho de propiedad individual, aunque se explote colectivamente la tierra, y la capacitación, campesina para realizar en forma cooperativa el desarrollo de su comunidad, con algunos de los aspectos que deben ser definidos, para luego pasar al estudio de la

Organización de los Beneficiarios de la Reforma Agraria

Uno de los aspectos que más ha preocupado a los planificadores del país, es el que se refiere a la forma de explotación de la tierra en el caso de la Reforma Agraria. Es decir, la adjudicación de parcelas individuales para una explotación también individual y organizar granjas o comunidades agrícolas para una explotación colectiva de la tierra. Parece, a juzgar por lo que se realiza en este campo, que ha salido triunfante la tesis de las parcelaciones individuales, que no responde a las necesidades colectivas ni a la realidad de nuestra limitación territorial, pero que es producto de la confusión existente en lo que respecta a explotación colectiva de la tierra con las fórmulas agrarias puestas en prácticas por los países socialistas.

Definir este principio es de imperiosa necesidad, para luego enfocar la organización de los beneficiarios de la reforma agraria.

La C.G.S propone la organización de comunidades agrícolas, la parcelación individual y la explotación colectiva de la tierra.

La familia campesina, de este modo, tendría dos títulos de propiedad, uno por la parcela cultivable y otro por el lote en que se construirá la vivienda. La comunidad agrícola debería estar ubicada en la parte menos fértil del área destinada a la explotación.

Los beneficios que se obtienen con la explotación colectiva de la tierra son ampliamente conocidos, la explotación completa de toda la tierra laborable, la habilitación o rehabilitación de las zonas improductivas con el esfuerzo de todos, la eliminación de cercas (alambres, postes, mano de obra) que hace bajar los costos, la obtención de maquinaria agrícola, semillas, fertilizantes, insecticidas, forrajes, el aprovechamiento mayor y mejor de la asistencia técnica y económica, son aspectos que apuntan decididamente hacia la adopción de un sistema de explotación colectiva de la tierra.

Por otro lado, conocidos son también los enormes beneficios que representan la reunión de las familias campesinas en comunidad, para posibilitar, simplificar y abaratar los servicios de vivienda, educación, agua, energía eléctrica, vías de comunicación, transporte, etc.

Una vez definido el sistema de tenencia y explotación de la tierra de manera que queden expedidos los medios de hacer llegar hasta la familia campesina los beneficios de la civilización, podemos pasar al enfoque de la

Organización Cooperativa de la Comunidad Agrícola

La C G S considera que la organización cooperativa es la que mejor responde a las realidades y necesidades de los beneficiarios de la reforma agraria y del país.

Naturalmente la organización primaria debe ser la cooperativa de producción, que debería de operar además como cooperativa de mercadeo y también como cooperativa de consumo, pudiendo asimismo formar parte de un sistema cooperativo agrario a nivel regional y nacional, pero de ningún modo de afiliarse a movimientos cooperativos internacionales

La Cooperativa, en materia de producción y de mercadeo debería de operar a base de salarios y de reparto de excedentes, y en el campo del consumo en proporción a las compras, todo de acuerdo a los conocidos principios del cooperativismo.

Al definir las líneas generales de la organización de la comunidad campesina y las reformas en que tal organización debe de operar, se puede pasar al estudio de

Participación de los beneficiarios de la Reforma Agraria

La familia campesina como participante de los beneficios de la reforma agraria, debería contribuir con su parcela a la explotación cooperativa de la tierra;

Debería contribuir con su trabajo a la realización de los planes y programas de reforma agraria;

Debería contribuir, proporcionalmente, a la amortización de las obligaciones de la cooperativa;

Debería contribuir proporcionalmente al desarrollo de los planes comunales de reforma agraria y de igual forma a los de desarrollo de la comunidad;

Debería cumplir y hacer cumplir las orientaciones en materia de reforma agraria;

Debería hacerse cargo en forma gradual y progresiva de la ejecución de los planes y programas de reforma agraria a nivel comunal.

DICTAMEN SOBRE EL TEMA V: ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACION DE LOS BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA

La Comisión Nº 5 que estudió los aspectos de la organización y participación de los beneficiarios de la Reforma Agraria, presentó su dictamen a consideración del Pleno, el cual tomó la siguiente **Resolución**:

Beneficiarios

Son beneficiarios directos de la Reforma Agraria todos aquéllos que tienen como principal medio de subsistencia el producto de su trabajo en la tierra, tales como:

- los asalariados
- los arrendatarios
- los colonos
- los pequeños propietarios
- los medianos propietarios

Organización

Como medida de carácter inmediato debe la Asamblea Legislativa promulgar una ley sobre libre sindicalización campesina, que haga realidad el mandato constitucional por el cual tienen todos los salvadoreños el derecho de la libre asociación, derogando todas aquellas disposiciones secundarias que lo impidan, pudiendo así, organizarse de conformidad con dicha ley

Las organizaciones deben tener como función primordial: la integración de las masas campesinas inmersas; servir de medios de comunicación nacional, de movilización de masas, de esquema para el cambio social, para que reemplacen la antigua organización económica de las empresas y funcionen como elemento de control con el objeto de evitar las bajas en la producción y productividad que podrían darse en las primeras etapas

Conformarán los grupos de presión que impulsarán la realización efectiva de la reforma agraria, y serán sus fieles defensores ante los ataques abiertos o disimulados de los grupos que pretenden el mantenimiento del statu quo.

La voluntad, la energía y la iniciativa de las masas campesinas es indispensable para impulsar una nueva dinámica social

Estas organizaciones deben responder a las peculiares características de la masa campesina salvadoreña, de tal manera que cumplan a cabalidad con su cometido sin dejar al margen de las mismas a ninguno de los trabajadores del campo. Deben ser la expresión de nuestra nacionalidad, evitando hacer trasplantes de instituciones, técnicas o de estructuras de países industrializados.

Las organizaciones que más se adaptan a las necesidades arriba mencionadas son los sindicatos agrarios, las cooperativas y las asociaciones campesinas.

Estas agrupaciones responden a los diversos tipos de beneficiarios ya clasificados de acuerdo a la actual situación en la estructura de tenencia de la tierra.

Estas organizaciones deben cumplir con la función de representatividad, de promoción y de integración a la nueva situación estructural y por consiguiente tendrán que llenar el vacío de poder dejado por los antiguos propietarios de las explotaciones, y así se evita la desorganización del sistema productivo.

Las cooperativas son organizaciones que contribuyen ampliamente al proceso de integración social, a la solución de los problemas que se originan en la operación económica de las explotaciones y permiten el desarrollo de verdaderas empresas agrícolas. Estas se conformarán de acuerdo a varias modalidades entre las cuales pueden mencionarse.

- 1)—Cooperativas de producción, que operarán los complejos agroindustriales o explotaciones agrícolas. Este tipo de organización impedirá el fraccionamiento de las explotaciones y hará posible la incorporación del campesinado a las nuevas formas de organización empresarial y de producción a escala. Estas cooperativas podrían también ser llamadas integrales porque incluirán además de la producción, otros aspectos relacionados con el financiamiento y comercialización; en otras palabras, comprenderán todo el funcionamiento de la explotación. Pueden también integrarse cooperativas de este tipo mediante el agrupamiento de varios pequeños propietarios interesados en una explotación especializada a escala, de una determinada actividad agrícola. En tal condición los fundos se integrarán en una propiedad común.
- 2)—Cooperativas de servicios. Estas cooperativas agruparán a los pequeños propietarios que deseen lograr un mayor potencial económico mediante la unión de intereses comunes pero manteniendo la propiedad privada de sus fundos. Por medio de éstas se canalizarán recursos financieros de instituciones de crédito público o privado, se suministrará maquinaria, equipo o insumos y/o se comercializarán los productos.
- 3)—Cooperativas de participación estatal, serán aquellas que operen grandes unidades agroindustriales y que por tal razón exigen elevadas inversiones públicas para su funcionamiento.

Podemos decir que los principios generales en que se fundamentarán las organizaciones cooperativas señaladas serán: a) principios generales como: 1) La persona será el elemento constitutivo y final de la organización; 2) La participación voluntaria; 3) Gestión democrática en cuanto a derechos electorales y, a la participación activa de la asamblea en la conducción económica y de control; 4) Operación económica basada en una filosofía social y en una gestión de servicios, no sólo en el sentido mutualista de satisfacción de necesidades, que resulta muy restringido, sino con sentido de relaciones orgánicas en una comunidad nacional; 5) Administración del producto social de acuerdo al espíritu de economía de servicio, impidiendo la creación de hábitos y actitudes propias de las economías de lucro. El reparto de excedentes se efectuará

conforme a la actividad cooperativa realizada. b) Principios derivados, como: 1) Limitado interés al capital El capital se remunera como factor productivo componente de la estructura de costos; 2) Duración indefinida; 3) Capital variable; 4) Número de socios en relación a la explotación c) Reglas prácticas de administración, como ventas al contado, venta al precio de plaza, etc.

Además de los sindicatos y cooperativas deben organizarse agrupaciones con diversos intereses: económicos, sociales, educativos, religiosos etc., que estén identificados con la necesidad de promover el desarrollo de la comunidad rural donde radican dentro de un plan nacional de desarrollo económico y social. Estas deben tender a resolver esa pluralidad de intereses, con el objeto de integrar social y culturalmente, y de manera especial a aquellas personas que no pertenezcan a las organizaciones sindicales y cooperativas, a fin de que no permanezcan al margen de los beneficios de la Reforma Agraria.

Todas estas organizaciones deben tener como característica común el estructurarse y manejarse desde adentro, y de abajo hacia arriba. No deberán estar dirigidas de arriba hacia abajo, ni organizarse bajo una protección paternalista del Estado o de cualquiera otra institución. Es decir, deberán libremente constituirse y gobernarse.

Jacques Chonchol en su obra Razones Económicas, Sociales y Políticas de la Reforma Agraria, dice: "Hay que evitar el peligro de considerar la Reforma Agraria y la nueva estructura que se cree, como una mera prolongación de las instituciones del Estado. La Reforma Agraria debe hacerse para los campesinos por los campesinos, con la ayuda decisiva del Estado, que es el responsable de orientar el bien común, y con la realización de estructuras que concreta y específicamente estén al servicio de las masas campesinas y de la comunidad nacional y no al servicio de una nueva oligarquía dominante que controle al Estado"

Participación

Participación organizada del campesinado en los órganos de dirección y ejecución del proceso de Reforma Agraria. Participación en todos los niveles con un equilibrio de decisión.

