

autoconsumo y, de esta manera al no producir para vender y no generar ingresos, constituyen un freno para el desarrollo capitalista en tanto no crean mercado interno alguno para la producción capitalista. Desde luego, la ineficiencia económicamente capitalista en la explotación de la tierra, esto es, no producir rentablemente para el mercado, no es de la exclusividad del campesino; es frecuente que la gran propiedad no sea explotada totalmente en tal sentido. De esta forma, tanto los "campesinos pobres" como los "terratientes ricos", en tanto propietarios de tierras, participan de la característica de entorpecer el proceso de desarrollo capitalista. Sin embargo, dentro de los casos extremos, persisten las más variadas situaciones intermedias que, permanentemente, se ven amenazadas a desaparecer para dar paso al avance capitalista.

Las consecuencias sociales y políticas que del fenómeno de la concentración de la propiedad territorial brotan son sobradamente conocidas: conflictos sociales rurales que se reeditan periódicamente con más acentuada intensidad, que dan lugar a respuestas o soluciones políticas igualmente más severas; agudización del problema del desempleo rural y urbano con el consiguiente acentuamiento de la secuela de problemas sociales (delincuencia, prostitución, etc.); analfabetismo crónico en las áreas rurales, etc.

II— LAS SOLUCIONES: Cronología reciente de sus fracasos relativos.

Las agudas contradicciones sociales y políticas en las que periódicamente se ve envuelta la sociedad salvadoreña, a raíz, en último análisis, de la naturaleza de las estructuras agrarias, ha dado lugar a respuestas paliativas de los grupos dominantes que en fin de cuentas no han tenido más resultados que postergar reiteradamente la solución para que los problemas que de las estructuras agrarias brotan resurjan con mayor intensidad como ya quedó señalado.

En todo caso los paliativos a los problemas engendrados en las estructuras agrarias han sido respuestas a crisis económicas y subsecuentes crisis sociales y políticas a que dan lugar, aun en aquellas circunstancias históricas en que los mismos grupos gobernantes han hecho reconocimiento público, incluso, de la necesidad de actuar preventivamente en la superación de las causas de tales problemas. Cronológicamente las principales medidas o intenciones de alterar las estructuras agrarias y de manera particular las relaciones de propiedad territorial ensayadas, podrían sintetizarse en los siguientes términos:

1) En el año de 1933, como una respuesta al movimiento de masas de campesinos-pobres cuyos planteamientos reivindicativos fueron ahogados en sangre en 1932, el grupo gobernante de la época puso en práctica, a través de una institución gubernamental denominada de "Mejoramiento Social", un programa de repartimiento de tierras a los campesinos.

El Estado, mediante la referida Institución, debía adquirir voluntariamente de los particulares tierras rurales, las que deberían ser entregadas a familias campesinas; al no quedar resguardadas de las especulaciones de los grandes propietarios agrarios y financieros, los propósitos de tal Institución por proporcionar tierra a campesinos pobres desembocaron en un total fracaso;

2) Hacia 1950, y como respuesta a la crisis política de fines de los años cuarenta y al fracaso de la institución anterior, fue creado el Instituto de Colonización Rural (ICR). No obstante que dentro de sus atribuciones y sobre el recién incorporado concepto de la propiedad privada en función social en contraposición al concepto de propiedad absoluta que hasta entonces había prevalecido, se contemplaban medidas expropiatorias de tierras para redistribuirlas entre los campesinos, el ICR se limitó durante toda su existencia a la adquisición de tierras voluntariamente vendidas por los particulares y otorgadas mayoritariamente en arrendamiento y no en propiedad a los campesinos, en proporciones poco significativas. Como Mejoramiento Social, el ICR fracasó igualmente en sus propósitos;



3) Dos acontecimientos a fines de los cincuenta, presionaron a los grupos gobernantes en América Latina para que de nuevo la atención se fijara en la alteración de las estructuras agrarias. De un lado, la crisis del capitalismo mundial se reflejó en las actividades económicas de El Salvador provocando una crisis económica, cuyas consecuencias últimas se manifestaron en la agudización de los conflictos sociales que cristalizaron en dos golpes de Estado en el corto período de tres meses; de otro lado, la Revolución Cubana obligó a los grupos gobernantes en Estados Unidos a replantear su estrategia de dominación hacia América Latina, a través del Plan de la Alianza para el Progreso (ALPRO). Ello permitió que por vez primera en América Latina se planteara oficialmente la ineludible necesidad de ejecutar reformas agrarias.

El primer Plan de Desarrollo (65-69) de inspiración "Aliancista", al mismo tiempo que contemplaba una serie de medidas de política económica encaminadas a regular las prácticas de arrendamiento y aparcería, la herencia y otras actividades con el delibera-

do propósito de evitar la excesiva subdivisión de las tierras y la consolidación de la pequeña explotación de una parte, y concentración en grandes propiedades de otra, anunciaba la intención de realizar una reforma agraria. Como en otras oportunidades el Plan de Desarrollo se quedó en eso, puras intenciones;

4) La combinación de las consecuencias de la crisis económica del MCCA a mediados de los sesenta que se prolonga hasta hoy en día y el problema con Honduras, aceleran las condiciones en favor de la reforma agraria. A fines de los sesenta y principio de los setenta, en la más absoluta reserva se inicia la formulación de una Ley de Reforma Agraria con la participación determinante de asesores extranjeros, cuya promulgación estaba virtualmente lista a mediados de 1973; su anuncio provocó la "renuncia" de los ministros llamados progresistas que la abandonaban (Agricultura y Economía) y el "divorcio" entre el presidente y vicepresidente de la República quien, además, "renunció" de su cargo de Ministro de la Presidencia. La Ley, pues, no prosperó, y más bien provocó un velado autogolpe ministerial;

5) El anterior acontecimiento estuvo precedido de una serie de medidas que implícitamente tenían como propósito político detectar las reacciones de los diferentes grupos sociales ante una reforma agraria radical, tal como se había diseñado, como asimismo desviar la atención de lo que en secreto se estaba preparando:

a) En 1970 a iniciativa de la Asamblea Legislativa tuvo lugar el Primer Congreso Nacional de Reforma Agraria. El evento permitió la denuncia pública y abierta de la situación del agro y permitió entrever, tal como era su propósito, las probables y múltiples reacciones que la reforma agraria podrían engendrar: los grandes propietarios agrarios se retiraron airadamente del evento, reprobando de esta forma todo intento por reformar las formas de tenencia de la tierra que no fueran de su entera satisfacción;

b) En el mismo año, después de un proceso de "recortes" se aprobó la Ley de Avenamiento y Riego, con atribución para la expropiación, al mismo tiempo que contemplaba mínimos y máximos de la propiedad territorial dentro de los distritos de riego a crear. La promulgación de esta Ley provocó un conflicto en el seno de los grupos dominante, al grado que los terratenientes más tradicionalistas se separaron del que hasta entonces era su partido político oficial (PCN), para crear su propia organización política independiente (FUDI): sus resultados han sido reiteradamente cuestionados;

c) Todo ello encontraba el marco general de acción en el Plan de Desarrollo, 1973-77, políticamente reformista y económicamente desarrollista, en el que se reconocía que la "realización de la reforma agraria se considera un programa indispensable en la política económica, tanto para alcanzar los objetivos en el propio sector agropecuario, como en la economía en general. . ."

6) En 1974, se promulga la Ley de Arrendamiento de Tierras a través de la cual no sólo se trataría de regular su arrendamiento, sino que implícitamente se proponía ampliar las formas económicas (capitalistas) de producción mediante la progresiva desaparición

POLEMICA: Los gringos no leen El Diario de Hoy

Por Oscar Menjívar

Profesor del Departamento de Economía de la UCA.

En El Diario de Hoy del día miércoles 16 de agosto hemos descubierto que los editorialistas no leen las noticias internacionales que en ese mismo periódico se publican.

Resulta que en el editorial se habla de "una baja estrepitosa de la popularidad de Carter". Este fenómeno se refleja en la gran cantidad de "chistes" que se hacen sobre el ejecutivo en Estados Unidos. El editorial nos comienza a llamar la atención cuando afirma que la baja popularidad de Carter se debe al "populismo de los dirigentes demócratas y al dirigismo estatal", y más adelante añade: "A fin de cuentas, Carter era el mejor de los pre-candidatos presidenciales del Partido Demócrata. Sólo imaginemos que en su lugar hubiera sido electo Kennedy, Brown o cualquiera otro de esos inescrupulosos demagogos."

No hace falta imaginar mucho ya que la respuesta a esa inquietud nos la ha dado el mismo periódico en la página de noticias internacionales. Ahí aparece bajo el título

"Presidente Carter Enfrenta la Mayor Crisis de Popularidad" un reportaje de EFE sobre dos encuestas de opinión realizadas en Estados Unidos, en que se muestra que si se realizaran las elecciones en este momento Kennedy sería el indiscutible candidato triunfador con 47 o/o de los votos.

Resulta un poco raro que uno de esos "inescrupulosos demagogos" gane popularidad cuando Carter que era "el mejor pre-candidato presidencial demócrata" la esté perdiendo. No cabe duda que la indefinición del gobierno Carter sobre la política de Derechos Humanos ha contribuido a bajar su popularidad. Pero también es claro que la definición que el pueblo de los Estados Unidos exige se manifiesta en su predilección por un político que ha demostrado mayor firmeza en la lucha contra las dictaduras, especialmente las latinoamericanas, como es el caso de Kennedy.

Parece ser que las preferencias del pueblo de Estados Unidos no concuerdan con

las de los editorialistas de El Diario de Hoy por un candidato que deje de estarse "metiendo en los problemas internos de los países", como en otras ocasiones se ha expresado en el mismo periódico; sino más bien aquéllas van en el sentido de una política que efectivamente haga a los Estados Unidos usar toda su capacidad en una dirección clara de cumplimiento de los Derechos Humanos.

Es una lástima realmente que los norteamericanos no reciban El Diario de Hoy todas las mañanas como lo hacemos nosotros. Siendo así: ¿no será que nos están queriendo "aclarar" que la política de Derechos Humanos no tiene ningún asidero en la conciencia nacional de E.U. y por tanto que es una cosa totalmente efímera y pasajera? Efectivamente nos lo han aclarado en el sentido contrario en su página de noticias internacionales, lo cual agradecemos de todo corazón.

COFINTA

Viene de la pág. 26.

ción de las formas coloniales (colonatos);

7) En 1975, después de atravesar un proceso de mutilaciones, fue aprobada la Ley de Creación del ISTA, reemplazando así el ICR. En rigor, la Ley señalada no es simplemente el instrumento a través del cual se crea una institución, sino que constituye una Ley de Reforma Agraria; dicha Ley contemplaba la atribución de expropiar tierras de vocación agrícola pero deficientemente explotadas, derechos de reserva para los expropiados y una serie de medidas que la tipificaban como una ley de reforma agraria;

8) En 1976, al decretarse el primer proyecto de transformación de las estructuras agrarias, inmediatamente desencadenó las reacciones más encendidas y las críticas más acerbas de parte de los grandes propietarios agrarios, a tal punto que doblegaron la "voluntad política" del grupo gobernante para llevar adelante la reforma agraria. En total, la oposición de los terratenientes se concretó en la "transformación" de 14 artículos de la ley de creación del ISTA y tres del Primer Proyecto. Entre otras, las reformas más importantes introducidas fueron:

—La expropiación sólo procedería cuando la propiedad no estuviera cumpliendo con su "función social", la que a su gusto definieron en términos del impreciso concepto de "eficiente explotación de la tierra y de los factores de producción que en ella se apliquen";

—Impusieron como condición para la expropiación de aquellas tierras que no estuviesen cumpliendo con su función social, el "plazo de tres años" para que lo hicieran, con lo cual, en la práctica, de no ser voluntaria, la expropiación jamás tendría lugar;

—Encadenada con las anteriores impo-

siciones, los terratenientes postergaron por tiempo indefinido la transformación agraria a escala nacional al introducir el planteamiento de que no se iniciaría un nuevo proyecto mientras al interior no esté "sustancialmente" terminado, es decir, cuando el Instituto no haya adjudicado "por lo menos tres cuartas partes de las tierras adquiridas para ejecución."

Nueve meses después de estas imposiciones, el instituto había adquirido por la **venta voluntaria de sus propietarios**, tan solo un 9.2 o/o de la superficie total del primer proyecto, tal como se puede apreciar en los datos del cuadro que sigue:

CONCEPTOS	Superficie (Hectáreas)
I— Area total del Proyecto	58.744
II— Area adquirida (voluntariamente)	5.405
III— Relación (II:I)	9.2 o/o

Como el proyecto contempla un período de administración temporal (indefinido) por parte del Instituto de las tierras adquiridas, a fin de dotarlas de las condiciones infraestructurales físicas y humanas mínimas antes de proceder a su adjudicación, es de suponer que el arribo a las tres cuartas partes necesarias previas para poder iniciar otro proyecto, ocurrirá después de un lentísimo proceso;

—Originalmente se contemplaba que a partir de la fecha de promulgación del proyecto, los inmuebles dentro del mismo no podrán ser objeto de gravación en ninguna forma; la reforma introducida contempla que tal restricción sólo podría ser después de un año de haberse puesto en vigencia el decreto; pero los terratenientes no conformes fueron aún más lejos, ¡Todavía más!, en el sentido que tal restricción podrá ser levantada en cualquier tiempo por el Insti-

tuto, ya sea por petición de parte interesada (los terratenientes mismos) o por iniciativa propia (sic).

En síntesis, pues, los resultados del ISTA han sido magros y la Institución parece haber arribado a un estado de inoperancia.

9) Finalmente hay que destacar que durante la fase, anteriormente esbozada, los intentos para alterar la estructura de tenencia de la tierra se produjeron evitando alterar la entera libertad de los terratenientes, lo cual en último análisis condujo a la inoperancia casi absoluta de este proceder, pues se ha insistido en la compra-venta voluntaria para pretender resolver el referido problema.

III— LO RECIENTE: Antecedentes inmediatos de COFINTA.

En el marco de la Transformación Nacional y Agraria en particular antes descrita, se ubica el antecedente inmediato de COFINTA. En febrero de 1972, en un informe que la "opinión pública" jamás llegó a conocer, la ANEP ante la decidida intención del "gobierno" de ejecutar la reforma agraria, propuso la creación de la Financiera Nacional Agrícola (FINA) como una alternativa a lo que más tarde adquiriría el bautizo de ISTA, y al mismo tiempo como una opción política ante la agudización de los conflictos sociales.

Adaptados a las nuevas circunstancias históricas, algunos planteamientos generales de la FINA son retomados nuevamente por el Gobierno, a instancias de ANEP, para engendrar la COFINTA, también como una opción política y una alternativa de largo plazo para resolver el problema agrario mediante la compra-venta voluntaria de tierras de vocación agrícola para ser redistribuidas a asalariados y campesinos (pequeños propietarios) con vocación de "verdaderos empresarios agrícolas".