

Elementos para evaluar los efectos de la Reforma Agraria sobre el nivel de empleo del sector agropecuario salvadoreño

William Pleitez

I. Consideraciones Generales

Repetidas veces se ha denunciado que los problemas socio-políticos que históricamente ha padecido el pueblo salvadoreño encuentran su explicación en la perpetuación de unas estructuras económicas, sociales y políticas injustas, organizadas funcionalmente para propiciar sendos beneficios a una minoría privilegiada, pero, a consecuencia de someter a las grandes mayorías poblacionales a una constante lucha por la sobrevivencia. La obsolescencia de estas anacrónicas estructuras ha sido evidenciada no sólo a lo largo de la década de los setenta y en lo que va de la presente, sino desde mucho antes, ya que problemas como el analfabetismo, la insalubridad, el déficit de vivienda, el desempleo, etc. son tan históricos en nuestro país como legendarias son tales estructuras.

Élocuente resulta a este respecto una de las conclusiones derivadas del riguroso estudio de PREALC en torno a la situación del empleo en El Salvador, señalando que: "...la tasa de desocupación abierta se duplicó al cabo de un decenio, pasando de 5.1 por ciento en 1961, al 10.2 en 1971. Si a esta última se agrega el desempleo equivalente, se concluye que la subutilización de la fuerza de trabajo se mantuvo a un nivel de aproximadamente 32 por ciento a lo largo de toda la década"¹. Decimos elocuente, porque siguiendo a lo expresado en la conclusión del estudio PREALC "la existencia de un volumen de subutilización de esa magnitud en un período en que se implementa una estrategia de desarrollo (Mercado Común Centroamericano)², que, pese a las dificultades enfrentadas, logra dinamizar la economía revela hasta que punto el origen del problema reside más en el patrón de desarrollo adoptado, que en una eventual debilidad del crecimiento de la economía salvadoreña"³.

De 1970 en adelante, sin embargo, la problemática económica y sociopolítica se agudizó a niveles tales que sólo mediante el uso de la represión, el fraude y la demagogia era posible la mantención de las estructuras injustas y la dominación de una minoría privilegiada⁴.

Para tener una idea aproximada de la magnitud alcanzada por tal problemática en el período en cuestión, basta con observar el comportamiento del

desempleo — que es el tema que me interesa —, el cual después de definir una preocupante tasa de desocupación abierta⁵ del 12.5% para 1971, alcanza una tasa alarmante del orden del 30.0% al final de la década, en el año 1979 (Ver Cuadro No. 1).

CUADRO No. 1
Tasa de Desocupación Abierta 1971-1979

AÑO	PEA Total*	PEA Ocupada*	PEA Desocupada*	Tasa de Desocupación
1971	1,200	1,050	150	12.5%
1972	1,250	1,001	249	19.9%
1973	1,300	1,030	270	20.8%
1974	1,350	1,072	278	20.6%
1975	1,400	1,064	336	23.9%
1976	1,460	1,098	362	24.6%
1977	1,510	1,130	380	25.1%
1978	1,570	1,156	414	26.1%
1979	1,640	1,148	492	30.0%

* Datos en miles de personas.

FUENTE: Agenda Demográfica de El Salvador, abril 1980.

En el caso específico del sector agropecuario el problema del desempleo tradicionalmente se ha presentado con una mayor agudeza que en el resto de sectores integrantes de nuestra economía; ello puede ser apreciado claramente a partir de las cifras presentadas en el Cuadro No. 2, según las cuales el porcentaje de desocupación sectorial ya para el año de 1961 era de 32.1% subiendo ligeramente para 1975 a un 32.8%.

CUADRO No. 2
**EL SALVADOR: COMPARACION ENTRE LA OFERTA Y DEMANDA
DE MANO DE OBRA EN EL SECTOR AGROPECUARIO**

	1961	1975
1. PEA Agropecuaria (Personas)	486,213	607,497
2. Oferta de la Mano de Obra (Miles de jornales)	124,957	156,126
3. Total de jornales empleados (en miles)	84,690	106,985
4. Desocupación (porcentaje)	32.1	32.8

FUENTE: MAG-OSPA

Estos datos cobran mayor relevancia si se tiene en cuenta que el sector agropecuario salvadoreño no solamente es el sector que en mayor cuantía contribuye a la generación del producto territorial bruto sino también el que concentra un mayor volumen de mano de obra⁶.

Simultáneamente a la agudización del problema del desempleo, no obstante, también se profundizaban otro tipo de problemas de índole económica,

social y política, a tal punto, que, para el período 1975-1979, según el Instituto de Investigaciones Económicas⁷, "... era claro que casi las dos terceras partes de la población salvadoreña estaban sumidas en condiciones sociales y económicas precarias y cada vez más intolerables" así como también que "la raíz última de los problemas estaba en la concentración de los medios fundamentales de producción en un reducido número de familias e individuos — la clase dominante — que partiendo de la propiedad de la tierra invadió el campo de las finanzas, la industria, el comercio, los servicios, en fin, todos los campos de la vida económica nacional"⁸.

Las perspectivas de solución a tales problemas, consecuentemente, apuntaban, todas ellas, a la necesidad de implementar una serie de reformas profundas cuyo éxito estaría garantizado — a posteriori — si en un tiempo prudencial posterior a su ejecución se hacía efectivo un cambio de organización social, o, cuando menos, una reestructuración profunda de la anterior que aliviara los problemas fundamentales prevalecientes.

Es enmarcado en esta realidad que ocurre el golpe del 15 de octubre de 1979, resurgiendo así las intenciones reformistas en medio de un cálido clima socio-económico — y político sobre todo — que finalmente se cristalizan en el programa de reformas que comenzó a implementarse a partir de marzo de 1980. Dicho programa de reformas ha sido sujeto de múltiples evaluaciones⁹ orientadas, todas ellas, ha cuestionar su pertinencia, su eficiencia, sus objetivos, su profundidad, etc; aunque muchas veces enfatizando en aspectos distintos entre sí que les llevan a conclusiones no del todo similares. Estas evaluaciones son tremendamente importantes, pero corren el riesgo de que por abordar el fenómeno en su globalidad (aunque no necesariamente despreocupándose de sus articulaciones) pierdan la riqueza derivada del comportamiento de variables muy particulares pero que por su trascendencia aportan elementos muy valiosos para enjuiciar el programa en su globalidad.

Ubicado en este contexto y teniendo en cuenta el carácter fundamental que corresponde a la Reforma Agraria dentro de todo el paquete reformista, pretendo con este trabajo analizar la eficiencia de dicha medida a partir de los cambios operados en el empleo del sector agropecuario salvadoreño luego de que han transcurrido más de tres años desde el inicio de su implementación. En función de los resultados obtenidos, también trataré de señalar algunos elementos que justifican el comportamiento de la variable en cuestión.

II - El Empleo Agrícola en el Período anterior a la Reforma.

A - Introducción

En la mayoría de estudios realizados alrededor de la Reforma Agraria implementada en El Salvador aparecen una serie de cuestionamientos en torno a la medida, de los cuales se deriva que, pese a las buenas intenciones que pudo haber de parte de sus promotores, en definitiva, los resultados hasta ahora generados son muy distantes de los proyectados, más que todo en aspectos técnicos como producción, productividad, diversificación agrícola, etc.

Sin embargo, lo que sí hasta ahora ha resultado difícil — sino imposible — de refutar a los defensores del actual proceso de Reforma Agraria son sus declaraciones respecto a que tal medida, ha elevado considerablemente los niveles de empleo del sector agropecuario salvadoreño. Una evidencia a este

respecto es la conclusión a que llegó un estudio realizado por un grupo de asesores económicos norteamericanos que establece que "era incuestionablemente cierto que uno de los beneficios económicos que recibirían los miembros de las cooperativas de la fase I, sería que más gente sería empleada y que trabajarían más días al año.¹⁰

Tal aseveración, no obstante, si es cierto que a la Reforma Agraria le han acompañado tantos problemas —tal como señalan la mayoría de estudios realizados—, debe ser reflexionada con cautela y sometida a tela de juicio a partir de datos concretos para comprobar si efectivamente corresponde a lo ocurrido en la realidad:

Para tener una idea aproximada de los efectos ocasionados por la Reforma Agraria sobre el nivel de empleo del sector agropecuario es preciso describir cual era la situación que caracterizaba a dicha variable en el período inmediato precedente. Tal descripción la haremos de dos maneras: primero, presentando los niveles de ocupación y de desocupación a nivel del Sector Agropecuario Nacional (SAN) y en segundo lugar, presentando los niveles de ocupación sólo dentro del Sector Agropecuario Reformado (SAR)¹¹

B) El Empleo y el Desempleo en El SAN.

Utilizando los datos presentados en el Cuadro No. 2, ya anteriormente se señalaban los niveles alarmantes de desempleo que han tipificado al sector Agropecuario Nacional SAN. De 1975 a 1979, no obstante, dichos niveles de desempleo se agravaron todavía más, hasta tal punto que, tal como se muestra en el cuadro No. 3, el porcentaje de desocupación se elevó a un 33.4% para 1977 y a un 33.6% para 1979.

CUADRO No. 3

OFERTA Y DEMANDA DE MANO DE OBRA EN EL SECTOR

	1977	1977/78	1979
1. PEA Agropecuaria ¹ (Personas)	651,568	—	669,722
2. Oferta de Mano de Obra (Miles de jornales)	167,453	—	172,119
3. Tasa de crecimiento		2.8	
4. Demanda de Mano de Obra (Miles de jornales)	111,579	—	114,322
5. Tasa de crecimiento		2.5	
6. Porcentaje de ocupación ²	66.6		66.4
7. Porcentaje de desocupación	33.4		33.6
8. Días promedio trabajados al año por persona	171		171

FUENTE: MAG-OSPA

1 Proyecciones elaboradas en base a la política nacional de empleo.

2 Se refiere a la ocupación plena del recurso mano de obra, con un nivel de productividad determinada.

Otro dato interesante que se presenta en el Cuadro No. 3 es el relacionado a las tasas de crecimiento de la oferta y la demanda de mano de obra, que asumen valores de 2.8% y 2.5% respectivamente. Una diferencia aparentemente poco significativa pero de consecuencias nefastas, por cuanto manifiesta la existencia de una tendencia en favor de un mayor incremento del desempleo agropecuario, la cual de no ser revertida contribuiría a profundizar todavía más las condiciones de vida del trabajador rural salvadoreño.

C) El empleo en el SAR

Determinar la magnitud asumida por el empleo en el SAR para el período inmediato anterior a la Reforma Agraria (año 1979) es una tarea sumamente difícil, debido a que se trata de una área geográfica no definida sino hasta el inicio de la reforma; consecuentemente no existe ningún indicador que muestre particularmente el comportamiento de sus principales variables agrosocio-económicas para tal período. Por otro lado, los dos últimos censos agropecuarios, que son los que recogen una información más detallada sobre el comportamiento del Sector Agropecuario Nacional, se encuentran cronológicamente muy alejados al presente estudio (1961 y 1971) y consecuentemente sólo nos proporcionan un número limitado de parámetros provistos de fiabilidad.

Ante tal situación, para estimar el volumen del empleo generado en el SAR durante el año de 1971, retomaré la metodología y la información empleada en un trabajo de tesis para un propósito similar¹², el cual conjuga datos de los dos censos anteriormente mencionados con estimaciones hechas por PREALC para años más recientes y con información proveniente de las instituciones que están al frente o supervisan el proceso de Reforma Agraria.

El primer paso seguido para lograr la estimación deseada fue el de la determinación del número de propiedades, de acuerdo a su tamaño, que constituyen el SAR. Esta información es presentada en el Cuadro No. 4 que reúne a las propiedades directamente intervenidas ante la aplicación de los decretos

CUADRO No. 4
ESTRATIFICACION DE LAS PROPIEDADES AFECTADAS
POR EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA Y AQUELLOS
OBJETO DE COMPRA-VENTA (Area en Hectáreas)

Estrato	No. de propiedades Afectadas	No. de propiedades Incorporadas	TOTAL
De 0 a 500	107	41	148
De 500.1 a 1,000	112	4	116
De 1,001.1 a 1,500	35	0	35
De 1,500.1 a 2,000	6	0	6
De 2,000.1 y más	18	0	18
TOTAL	278	45	323

FUENTE: ISTA.

153 y 154 (Fase I) y a las propiedades incorporadas posteriormente mediante ventas directas al ISTA de parte de los antiguos propietarios, según estratos de tamaño.

El siguiente paso consistió en determinar los niveles de empleo generados en el SAR para 1979, lo cual fue posible de la forma siguiente:

- a) Inicialmente se calculó una tasa de crecimiento del empleo sobre la base de los datos existentes para 1961 y 1971 acerca de los requerimientos de mano de obra en fincas de 200 hectáreas y más, la cual se consideró operativa para medir la evolución del empleo en las propiedades integrantes del SAR, por tratarse de explotaciones de tamaño similar.
- b) Utilizando dicha tasa, posteriormente se hizo una proyección de la demanda de mano de obra agrícola, siempre para las propiedades de 200 hectáreas y más, para el año de 1979.
- c) El resultado anterior fue contrastado con el número de explotaciones de 200 has. y más que existían para 1971; lo cual, suponiendo que para 1979 dicho número de explotaciones se mantuvo, arrojó una estimación de los requerimientos de mano de obra por propiedad para éste último año.
- d) Infiriendo que el dato promedio obtenido era aplicable para las 323 propiedades del SAR, mediante una multiplicación simple finalmente se determinó la estimación de la demanda de mano de obra del SAR para 1979.

Pero veamos a continuación todo el procedimiento seguido —con sus detalles— y los resultados que generó.

Para el cálculo de la tasa de crecimiento del empleo señalada, se utilizaron los datos presentados en el Cuadro No. 5 que, tal como ya se advertía, muestran los requerimientos anuales de mano de obra en fincas de 200 has. y más, según el tipo de cultivo, para los años de 1961 y 1971.

CUADRO No. 5
EL SALVADOR: REQUERIMIENTOS ANUALES DE MANO
DE OBRA EN FINCAS DE 200 HECTAREAS Y MAS,
SEGUN PRODUCTO 1961 - 1971

Productos	Requerimientos		Anuales	
	1961		1971	
	No.	%	No.	%
Granos básicos	7,260	12	5,440	7
Café	33,424	54	40,288	49
Algodón	11,529	18	21,254	26
Caña de azúcar	4,353	7	10,175	12
Ganado Vacuno	5,682	9	5,268	6
Sub-Total	62,430	100	82,425	100
Más 10% por omisión de producción	6,243		8,292	
Más 10% por tareas adicionales	6,897		9,004	
TOTAL	75,570		99,671	

FUENTE: PREALC, op. cit. Tomo II, Cuadro VI-13, año 1976.

De esta forma se pudo obtener dos datos interesantes a saber:
 Requerimientos anuales de trabajadores agrícolas para 1971 = 99,671.
 Requerimientos anuales de trabajadores agrícolas para 1961 = 75,570
 Estos datos seguidamente fueron utilizados para calcular la tasa de crecimiento del empleo en ese período (1971-1981) mediante la aplicación de la fórmula siguiente¹³:

$P_F = P_i (1 + r)^n$; en donde:

P_F = requerimientos de trabajadores agrícolas en el año más cercano.

P_i = requerimientos de trabajadores agrícolas en el año más lejano.

r = tasa de crecimiento geométrico.

n = período en años.

Sustituyendo: $P_{71} = P_{61} (1 + r)^{10}$ tenemos:

$99671 = 75,570 (1 + r)^{10}$, de donde:

$$r = \sqrt[10]{\frac{99671}{75570}} - 1$$

$$r = 0.0280682$$

Cuyo significado es que, de acuerdo a los datos empleados, la demanda de mano de obra creció de 1961 a 1971 a un ritmo acumulativo del 2.8% anual.

Seguidamente, si se supone que dicha tasa de crecimiento se mantuvo para el período 1971-1979, puede obtenerse una estimación de la demanda de mano de obra — siempre para propiedades mayores de 200 has. para el año de 1979, de la siguiente manera:

$$P_{79} = P_{71} (1 + r)^8$$

$$P_{79} = 99671 (1 + 0.0280682)^8$$

$$P_{79} = 99671 (1.2478874)$$

$$P_{79} = 124,378 \text{ Trabajadores agrícolas}$$

Esta proyección refleja que la demanda de mano de obra en las propiedades del tamaño analizado había pasado de 99,671 trabajadores en 1971 a 124,378 en 1979. Dato que resulta confiable si por lo menos se le contrasta con el crecimiento poblacional para ese período que fue sostenido y por arriba del 3.0%.

Hecha la proyección de la demanda para 1979, la siguiente tarea consistía en determinar el número de propiedades en las cuales se distribuyó dicha demanda. Para ello se utilizaron los datos presentados en el Cuadro No. 6 que muestra la distribución de las tierras agrícolas del país, según su tamaño, para el año de 1971.

CUADRO No. 6

EL SALVADOR No. DE EXPLOTACIONES POR TAMAÑO DE EXPLOTACIÓN (1971)

Tamaño de Explotación (Has)	Número de Explotaciones	%
Menos de 10	352,981	92.68
De 10 a 49.99	15,749	5.78
De 50 a 199.99	3,356	1.23
De 200 y más	846	0.31
TOTAL	272,432	100.0

FUENTE: Tercer Censo Agropecuario, 1971.

Según esta información, para 1971 existían 272,432 explotaciones agrícolas en el país, de las cuales sólo 846 (0.31%) eran de 200 has. y más. Si suponemos que tal número se mantuvo constante para 1979, podemos determinar ya el volumen de empleo promedio absorbido por estas grandes explotaciones para este último año de la siguiente manera:

$$\begin{aligned} \text{No. de trabajadores absorbidos en} &= \frac{124378 \text{ trabajadores}}{\text{explotaciones de 200 has. y más}} \\ &= \frac{846 \text{ propiedades}}{\text{explotaciones de 200 has. y más}} \\ &= 147 \text{ trabajadores por explotación.} \end{aligned}$$

Por lo tanto, si el SAR está compuesto por 323 propiedades básicamente comprendidas en el estrato de explotaciones del tamaño analizado, un estimado realista de su demanda de mano de obra para el año de 1979 puede obtenerse al multiplicar el dato calculado referente al número promedio de trabajadores utilizados en esas explotaciones por el número de propiedades del SAR, es decir:

$$147 \frac{\text{trabajadores}}{\text{explotación}} \times 323 \text{ explotaciones} = 47,481 \text{ trab.}$$

De tal manera que si se considera que un trabajador agrícola labora 257 días al año¹⁴, se deduce que el número de jornales utilizados en ese año, aproximadamente, fue de 12,202,617 jornales.

III. El Empleo en el SAR en los años 1980-1981 y 1981 - 1982.

A. Cambios en el empleo.

Inicialmente era mi propósito incorporar en esta parte alguna información para el año agrícola 1982 - 1983, sin embargo, a la fecha (junio/83) aún no existen datos globales que determinen la magnitud asumida por el empleo en el SAR para ese año; razón por la cual, finalmente, sólo utilice los datos presentados a continuación en el Cuadro No. 7, correspondientes a los dos primeros años de Reforma Agraria.

CUADRO No. 7

Rubros	JORNALES		Variación (En jornales)	%
	1980-1981	1981-1982		
Maíz	1.129.648	1.193.244	+ 63,596	+ 5.63
Frijol	453,780	363,780	- 90,000	- 19.83
Arroz	286,170	352,440	+ 66,270	+ 23.16
Maicillo	270,108	153,648	- 116,460	- 43.12
Sub-total Granos Básicos	2,139,676	2,063,112	- 76,564	- 3.58
Café	5,609,700	4,888,440	- 721,260	- 12.86
Algodón	2,524,050	2,457,450	- 66,600	- 2.64
Caña de azúcar	1,062,702	1,101,660	+ 38,958	+ 3.67
Sub-total Productos Trad. de Export.	9,196,452	8,447,550	- 748,902	- 8.14
Otros productos Pecuario	734,000	729,500	- 4,500	- 0.61
	1,241,985	1,281,610	+ 39,625	+ 3.19
TOTAL	13,312,113	12,521,772	+ 790,341	- 5.94

FUENTE: PERA.

A nivel global, este cuadro muestra que el empleo generado en el SAR pasó de 13,312,113 jornales en el año 1980-81 a 12,521,772 jornales durante 1981-82, experimentando consiguientemente, una disminución de 790,341 jornales (5.94%) entre ambos años agrícolas.

El Cuadro No. 7, sin embargo, también muestra que dicha disminución no fue uniformemente distribuida entre los diversos rubros comprendidos en el sector agropecuario.

Dentro de los granos básicos, por ejemplo, solamente el frijol y el maicillo experimentaron una disminución en el número de jornales empleados (90,000 y 116,460 respectivamente), a diferencia, el maíz y el arroz experimentaron un aumento (63,596 y 66,270 respectivamente), aunque a nivel global, dicho subsector, en consecuencia, arrojó una disminución de 76,564 jornales, es decir, un decremento del orden del 3.58% del año 1980-81 al año 1981-82.

En el subsector Productos Tradicionales de exportación sucedió algo similar, ya que mientras en el cultivo de caña de azúcar ocurrió un aumento de los jornales empleados (38,958), en el café y en el algodón se experimentó una disminución de 721,260 y 66,600 jornales respectivamente; de tal forma, que en conjunto para todo el subsector operó una disminución del empleo de 748,902 jornales (8.14%) para los mismos años.

El subsector que sí experimentó un aumento en los jornales empleados, a nivel global, fue el subsector pecuario (39,625 jornales); no obstante, tal aumento comparado con las reducciones experimentadas en los otros subsectores —principalmente en el de productos tradicionales de exportación— re-

sultó tan ínfimo que apenas contribuyó a aminorar la reducción que a nivel de todo el sector se experimentó entre uno y otro año.

Por otra parte, retomando los datos globales y suponiendo nuevamente que un trabajador agrícola labora 257 días al año, se deduce que para el año 1980-81 hubo capacidad de emplear permanentemente a 51,798 personas (13,312,113 jornales ÷ 257 días), capacidad que se redujo en el año 1981-82 a 49,723 personas (12,521,772 jornales ÷ 257 días); una reducción equivalente a 3,075 plazas permanentes.

De estos últimos datos también se deduce que el máximo de trabajadores permanentes, en promedio, absorbidos por las explotaciones del SAR fue de 160 trabajadores para 1980-81 (51,798 personas ÷ 323 propiedades) y de 151 trabajadores para el año 1981-1982 (48,723 trabajadores ÷ 323 propiedades).

IV. Interpretación de los resultados

El Cuadro No. 8 que se presenta a continuación es un cuadro resumen de los resultados obtenidos hasta ahora que de alguna manera muestran la tendencia seguida por la variable empleo en el SAR.

CUADRO No. 8

REQUERIMIENTOS DE MANO DE OBRA EN EL SAR PARA LOS AÑOS 1980-81 y 1981-82 Y ESTIMACIONES PARA EL AÑO 1979-80

Años	Número de Jornales	No. máximo de plazas permanentes generadas	No. máximo de trabajadores permanentes absorbidos en promedio por explotación.
1979-80	12,202,617	47,481	147
1980-81	13,312,113	51,798	160
1981-82	12,521,772	48,723	151

FUENTE: PERA y estimaciones en base a Censos Agropecuarios de 1961 y 1971.

De acuerdo a dicha información, resulta innegable que el empleo se ha incrementado en el SAR para los dos primeros años de Reforma Agraria en relación a la situación que le caracterizó en el último año pre-reforma.

Concretamente se observa que del año 79-80 al año 80-81 los requerimientos de mano de obra se incrementaron en 1,109,496 jornales (9.1%), lo cual, en términos de plazas permanentes, constituye un aumento de 4,317 trabajadores, es decir un aumento de 13 trabajadores permanentes por explotación.

Para el año 81-82, sin embargo, la situación se comenzó a revertir ya que mostró una reducción en los volúmenes de empleo con relación al año 80-81, aunque éstos eran todavía mayores que los del año 79-80. Específicamente la diferencia de jornales empleados en el año 81-82 con relación a los del año 79-80 fue de 319,155 jornales (790,341 menos que en el año 80-81), es decir un

aumento equivalente al empleo de 1,242 nuevos trabajadores permanentes (3,075 menos que en el año 80-81); o sea, 4 trabajadores permanentes más por explotación (9 menos que en el año 80-81).

Estos resultados, aunque nos muestran que con la Reforma Agraria ha habido un aumento en el empleo en el SAR, son también suficientemente reveladores de que la mejora ocasionada no es tan significativa como lo pretenden hacer creer los promotores de la medida — así como también el actual gobierno — cuando aseguran que con la Reforma Agraria ha cambiado radicalmente la situación socioeconómica del trabajador rural salvadoreño. Por otra parte, la drástica reducción del empleo del año 81-82 con respecto al año 80-81 manifiesta ya una tendencia depresiva en dicha variable que de haber permanecido durante el año '82-'83 significaría que para este último año el empleo fue todavía menor, en el SAR, que el estimado para el año 79-80 anterior a la reforma.

Por otro lado, si para efectos comparativos se retoma la tasa de crecimiento geométrica de absorción de mano de obra en las propiedades mayores de 200 has. para proyectar cuál hubiera sido el volumen de empleo en el SAR para los años 1980-21 y 1981-82 sin Reforma Agraria, partiendo de que para el año 79-80 el empleo proyectado en el SAR fue de 47,481 trabajadores, se obtiene lo siguiente:

$$\begin{aligned} P_{80-81} &= P_{79-80} (1 + r)^1 \\ P_{80-81} &= 47,481 (1 + 0.0280682) \\ P_{80-81} &= 48,814 \text{ trabajadores} \\ P_{81-82} &= P_{79-80} (1 + 0.0280682)^2 \\ P_{81-82} &= 47,481 (1.0569242) \\ P_{81-82} &= 50,184 \text{ trabajadores} \end{aligned}$$

En consecuencia, contrastando los datos reales expuestos en el Cuadro No. 8 (con Reforma Agraria) y los datos proyectados (sin Reforma Agraria) se observa que, en efecto, para el año 80-81 el empleo real en el SAR superó el proyectado en 2,984 trabajadores, pudiéndose inferir que la diferencia es una consecuencia positiva de la Reforma Agraria. Esta misma conclusión, sin embargo, ya no es coherente con los datos del año 81-82, en donde el empleo estimado (sin Reforma Agraria) superó al empleo real (con Reforma Agraria) en 1461 trabajadores permanentes.

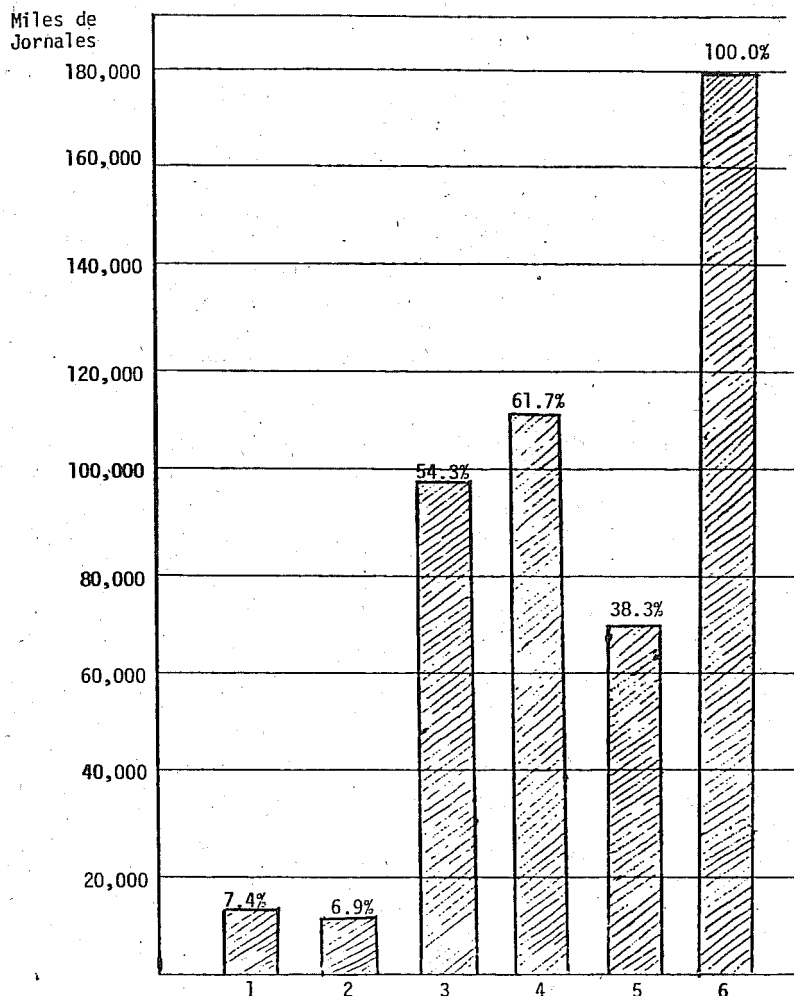
Todas estas reflexiones hasta ahora presentadas son coherentes con el comportamiento experimentado a nivel de todo el sector agropecuario, pues según una evaluación realizada "la oferta de mano de obra en el Sector Agropecuario Nacional en los años 80/81 y 81/82, fue de 179,852,000 jornales (esta cifra se considera constante para ambos años) que relacionándola con los requerimientos de mano de obra que en ese período ascendieron a 110,168,680 jornales, se obtuvo un porcentaje de utilización de 61.7% lo que implica que hubo un desempleo en el sector agropecuario nacional de 38.3%, es decir, de 68,883,320 jornales"¹⁵

Por otro lado, también se señala que "del 61.7% del trabajo generado, el SAR participó con un 7.4% en el año 80/81 y con un 6.96% en el año 81/82, de lo que se deduce que la participación del SAR en la absorción de empleo a nivel nacional ha disminuido del año 80/81 al 81/82 siendo esta una participación demasiado baja, si se considera que el SAR conforma el 12% del área agrícola total"¹⁶

Esta información se presenta resumidamente en el gráfico No. 1 expuesto a continuación.

GRAFICO No. 1

EMPLEO EN EL SECTOR AGROPECUARIO AÑO 80/81 Y 81/82 EN MILES DE JORNALES



- 1) Empleo generado en el SAR año 80/81 (13,312,113 jornales)
- 2) Empleo generado en el SAR año 81/82 (12,521,772 jornales)
- 3) Empleo generado en el sector no reformado (97,659,636 jornales)
- 4) Empleo generado en el SAN, promedio 80/82 (110,968,680 jornales)
- 5) Desempleo promedio 80/82 (68,883,316 jornales)
- 6) Oferta de mano de obra en el SAN, promedio 80/82 (179,852,000 jornales)

El dato más sobresaliente del gráfico anterior es; sin lugar a dudas, el relacionado al desempleo, que alcanza la alarmante tasa de 38.3% de la oferta de mano de obra total del SAN, una tasa apreciablemente más alta que el 33.6% que prevalecía para 1979 (Ver Cuadro No. 3).

Podemos concluir, por lo tanto, que la actual Reforma Agraria Salvadoreña, dadas sus características, ha sido incapaz de por lo menos aliviar el problema del desempleo rural, el cual, de acuerdo a lo expresado en los indicadores disponibles, se sigue profundizando paralelamente con la guerra civil iniciada en nuestro país desde finales de 1979.

V. Algunos Elementos Explicativos de los Resultados Obtenidos.

Es erróneo, sin embargo, que sobre la base de los resultados obtenidos se llegue a la conclusión de que en nuestro país eran innecesarias las reformas realizadas; pues, por el contrario, se sostiene que su superficialidad es una de sus grandes debilidades: "La Reforma Agraria limitada a las propiedades mayores de 500 hectáreas y la nacionalización del Sistema Financiero y del Comercio Exterior, excluyendo el algodón; todo esto, aun suponiendo su buena planificación y administración, era insuficiente para atacar y resolver el problema fundamental no sólo de la economía sino de la nación integralmente concebida¹⁷.

De esta última afirmación es posible deducir por qué la Reforma Agraria — dado su carácter limitado — ha sido incapaz de resolver el problema del desempleo a nivel de todo el Sector Agropecuario Nacional. No obstante, ello resulta insuficiente para explicar por qué incluso a nivel del SAR sus alcances han sido limitados — por no decir nulos — y significativamente distintos del año 80-81 al año 81-82. A esta última interrogante solamente es posible darle respuesta recurriendo al análisis de algunas variables que por su misma naturaleza operan como elementos explicativos de la situación anteriormente presentada.

A. Disminución en el Area Cultivada.

Quizá el elemento más influyente en la reducción experimentada por el empleo en el SAR del año 80-81 al año 81-82 es la disminución en el área cultivada, la cual, según los datos expuestos en el Cuadro No. 9, pasó de 155,253 has, en el año 80-81 a 150,580 has. en el año 81-82, es decir una reducción equivalente a 4,673 has. (3.0%).

CUADRO No. 9

EL SALVADOR: UTILIZACION DEL SUELO, DISTRIBUIDA POR REGION, SECTOR AGROPECUARIO REFORMADO, AÑOS 80-81 Y 81-82

REGION	HECTAREAS	
	1980-1981	1981-1982
I	39,685	46,440
II	36,6161	37,115
III	23,478	22,825
IV	55,474	44,200
TOTAL	155,253	150,580

FUENTE: Evaluación del Programa de Reforma Agraria de El Salvador. Marzo de 1980 a julio de 1982, PERA-MAG. pp. 10.

La razón fundamental que explica la reducción experimentada entre los dos años analizados se encuentra, probablemente, en que 1981 fue el año de entrega de los "Derechos de Reserva" a los antiguos propietarios de las propiedades afectadas, lo cual disminuyó el área afectada en 4,950 has. (2.5%); que, como puede observarse, es casi equivalente a la reducción en el área cultivada.

B. Problemas de funcionamiento y Administración.

Un elemento que ha estado presente desde el inicio de la Reforma Agraria que ha repercutido negativamente sobre sus resultados ha sido el enorme desorden administrativo presentado tanto a nivel de las instituciones ejecutoras y supervisoras del proceso como a nivel de las mismas unidades cooperativas.

Este señalamiento ha sido confirmado mediante informes provenientes de las mismas instituciones oficiales. Un documento del MAG, por ejemplo, señala que "... El ISTA como el resto de instituciones... asignaron casi todo su personal técnico a las haciendas... en una forma desordenada, sin un mayor conocimiento de la capacidad productiva de las propiedades... es así como se encontraban técnicos con una especialidad en propiedades que no tenían ninguna actividad... relacionada con ésta... se hallaban más de tres técnicos que no requerían tanto personal..."¹⁸ afectando; lógicamente el nivel y la calidad de la asistencia técnica proporcionada.

Un estudio elaborado por la AID, por otro lado, sostiene que "sólo una de cada tres cooperativas del sector reformado cuenta con algún tipo de registro contable, aunque muchas de las unidades que poseen sistemas contables lo hacen en forma inadecuada o con grandes atrasos"¹⁹ lo cual es muy significativo por cuanto la ausencia de un sistema contable vuelve muy difícil la administración de una propiedad relativamente tan grande como lo son las unidades productivas afectadas.

Tales deficiencias generan, sin lugar a dudas, graves problemas de funcionamiento en las unidades productivas que obstaculizan tanto la ampliación

del área cultivada como la diversificación de la estructura productiva, imposibilitando un posible incremento de las fuentes de empleo. Esta situación puede apreciarse claramente a partir de los datos expuestos en el cuadro No. 10.

CUADRO No. 10

EL SALVADOR: ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL SAR, FASE I,
AÑOS 1980 - 1981 y 1981 - 1982

RUBROS	1980-1981		1981-1982	
	Hectáreas	%	Hectáreas	%
Granos Básicos	29,063	18.7	27,380	18.2
Productos Tradicionales de Exportación	52,025	33.5	44,093	32.6
Otros	10,273	6.6	10,205	6.8
Pastos	34,094	22.0	34,094	22.6
Forestal (Bosques y Montes)	29,808	19.2	29,808	19.8
TOTAL	155,263	100.0	150,580	100.0

FUENTE: PERA - ISTA.

Definitivamente, las cifras son categóricas en cuanto muestran que al interior del SAR no existe una tendencia a la diversificación agrícola; los productos tradicionales de exportación eran y siguen siendo los cultivos predominantes en tales propiedades, consiguientemente, no se visualizan perspectivas de solución al problema del empleo estacional.

Por otra parte, el Cuadro también refleja la elevada participación relativa que asumen los rubros pastos y forestal (bosques y montes) dentro de la estructura productiva del SAR (22.0% y 19.2% respectivamente). Esto es significativo por cuanto constituye un eficiente indicador del grado de subutilización de la tierra en tales propiedades, ya que dichos rubros se caracterizan por su carácter extensivo y requieren de muy poca mano de obra para su control.

En relación a los pastos, el problema se presenta todavía con mayor gravedad, puesto que, según datos disponibles (Ver Cuadro No. 11), de 152 explotaciones que contaban con un área de pasto en el año 1981-1982, 25 no utilizaban el pasto cultivado ya que no contaban con hatos ganaderos — probablemente porque los antiguos propietarios fueron oportunos en trasladar los semovientes hacia otras de sus propiedades o las vendieron recién sonó la alarma de la Reforma Agraria — lo cual, evidentemente, también repercute sobre la capacidad de absorción de mano de obra en las propiedades mencionadas.

CUADRO No. 11

EL SALVADOR: EXPLOTACIONES DEL SECTOR AGROPECUARIO REFORMADO QUE CUENTAN CON AREAS DE PASTO, DISTRIBUCION POR REGIONES

Región	Explotaciones Utilizadas	Explotaciones sin uso	TOTAL
I	46	9	55
II	22	7	29
III	25	5	30
IV	34	4	38
TOTAL	127	25 ¹	152

FUENTE: PERA.

1. Estas unidades productivas cuentan con áreas de pastos que no están siendo utilizadas en algunos casos porque desde antes de la Reforma Agraria, el antiguo propietario, ya no explotaba este rubro y en otros porque al momento de la Reforma Agraria, se generó saqueo de ganado, dejando esas tierras sin utilización alguna.

C. Situación Conflictiva

Un elemento no directamente relacionado con los aspectos técnico-administrativos de la Reforma Agraria, pero que por su importancia a nivel de la determinación del contexto en que se aplica esta medida ha incidido fuertemente en sus magros resultados generados es la aguda situación conflictiva (guerra civil) que afecta a nuestro país desde finales de 1979, "... puesto que el peligro resultante del conflicto hizo que los cooperativistas abandonaran en forma total o temporal las haciendas afectadas..."²⁰

Una aproximación de la magnitud del impacto ocasionado por este elemento en el SAR puede apreciarse a partir del Cuadro No. 12 que detalla las propiedades que han sido objeto de violencia determinando las que han sido temporalmente abandonadas de las que fueron completamente abandonadas.

Esta información, aunque conservadora — la AID y Paarlberg Cody-Ivey, por ejemplo, presentan datos más alarmantes al respecto — refleja las duras dificultades que la misma situación sociopolítica impregna al proceso de Reforma Agraria, cuyos resultados difícilmente llegarán a ser satisfactorios mientras tal situación permanezca.

No es casual, por lo tanto, que las propiedades completamente abandonadas estén básicamente concentradas en la zona oriental, ya que, precisamente, es esta zona la que ha presentado una mayor conflictividad; la distribución de las propiedades temporalmente abandonadas, sin embargo, evidencia la dimensión del conflicto a nivel nacional.

Ahora bien, considerar a la situación conflictiva como elemento determinante de los resultados de la Reforma Agraria no deben verse solo como resultado de las confrontaciones guerrilleras contra el gobierno — cuyo escenario muchas veces ha sido alguna propiedad afectada — puesto que de acuerdo a estudios realizados en tal sentido "parece importante mencionar

CUADRO No. 12

FASE I: UNIDADES PRODUCTIVAS OBJETO DE VIOLENCIA:
TEMPORALMENTE ABANDONADAS Y
COMPLETAMENTE ABANDONADAS

COOPERATIVA	DEPARTAMENTO	SITUACION
1. La Joya	San Vicente	Temporalmente Abandonada
2. El Menquezado	San Vicente	"
3. Cuajoyo	"	"
4. Las Flores	La Libertad	"
5. Tacachico	"	"
6. Veracruz	"	"
7. El Aguacate	"	"
8. San Francisco dos Cerros	San Salvador	"
9. Mapilapa	"	"
10. Las Tablas	Santa Ana	"
11. El Rosario	"	"
12. El Pedregal	"	"
13. Pañañalapa	Chalatenango	"
14. El Corozal	Usulután	Completamente Abandonada
15. El Carmen	"	"
16. Las Mesitas	"	"
17. Nanachepa	"	"
18. La Canoa	"	"
19. Santa María	"	"
20. San Antonio	"	"
21. Sinatepeque	San Vicente	"
22. El Coyol	"	"
23. San Nicolás	"	"
24. Los Angeles	"	"
25. La Cañada	"	"
26. El Chorro	"	"
27. Azacualpa	La Paz	"
28. Las Marías	"	"
29. El Despoblado	"	"
30. Valle Verde	Cuscatlán	"
31. La Estancia	San Miguel	"
32. San Francisco Gualpirque	La Unión	"

FUENTE: ISTA.

explícitamente una de las causas de abandono de las tierras por las cooperativas y, en general, por los beneficiarios de la Reforma Agraria. Han sido, según varios informes, violentados por los antiguos propietarios y por miembros de las Fuerzas Armadas²¹. En el mismo sentido, Norman Chapin funcionario de la AID señaló en un memorándum: "existe una atmósfera opresiva de incerti-

dumbre, inseguridad y miedo entre las gentes de las propiedades intervenidas a lo largo del país. Está presente, en mayor o menor medida, en propiedades... en zonas políticamente álgidas como en aquellas relativamente tranquilas... está presente en todas partes y está teniendo un impacto significativo en el proceso"²²

Además de estos tres elementos analizados existen otros adicionales que esclarecen todavía más las deficiencias del proceso, pero que debido al carácter limitado de este trabajo no serán abordados, como es el caso de la atención crediticia²³, la deuda agraria, los problemas de comercialización, etc.

VI. Reflexiones Finales

Mediante el presente estudio se ha podido comprobar, una vez más, que los resultados de la Reforma Agraria Salvadoreña realmente están muy distantes de los proyectados antes de su implementación. El mismo empleo, que se esperaba fuera la principal variable receptora de los beneficios del proceso, sólo ha sido marginalmente afectado, a tal nivel que en el presente, relativamente, existen más trabajadores agrícolas desempleados —o que trabajan menos días al año— que en el período anterior a la Reforma.

En estos momentos, no obstante, probar que la Reforma Agraria no ha funcionado no es nada novedoso, principalmente debido a que además de las fuerzas que presionan por una continuación y acentuación del proceso, existen otras, movidas por intereses distintos, que promueven su reversibilidad; para lo cual no solamente han utilizado el arma de la publicidad sino que también han penetrado tanto las esferas del gobierno que, ahora, son ellos mismos los que están al frente de las instituciones destinadas a "ejecutar" y "supervisar" el proceso.

En tal sentido, no es lo mismo afirmar arbitrariamente que la Reforma Agraria no ha traído ningún resultado positivo tras el objetivo de promover su reversibilidad que probar con objetividad crítica el fracaso de la misma argumentando las razones reales que lo han motivado.

En esa última dirección creo que este trabajo ha dejado suficientemente claro —aunque implícitamente— que mientras el conflicto militar continúe y mientras sean los mismos terratenientes los que estén al frente de las reformas, éstas en definitiva no pueden avanzar positivamente en sus resultados.

Notas

1. "Situación y perspectivas del empleo en El Salvador" PREALC, OIT; Santiago de Chile, Tomo I, pág. No. 5.
2. El paréntesis es nuestro.
3. ECA; Mayo-Junio/1982 No. 402-404, Año XXXVII. Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas": "Evaluación Económica de las Reformas", pp. 508.
5. Población Económicamente Activa Ocupada + Población Económicamente Activa Total.
6. Para 1961 el Sector Agropecuario concentraba el 60.2% de la PEA nacional y para 1971 el 55% (Ver Tercer Censo de Población 1961, cifras provisionales Censo 1971 y estimaciones de PREALC).
7. ECA; Mayo-Junio/1982; op. cit. pp. 507.
8. Ibid. pp. 507.
9. Ver: PERA-MAG, Marzo de 1980 a Julio de 1982; ECA, Mayo-Junio/1982: "Evaluación Económica de las Reformas". Strasma, Gore, Nash y Rochin "Agrarian Reform in El Salvador" Checci and company; AID Mission to El Salvador Agosto 1977: "El Salvador, Agriculture Sector Assessment"; etc.

10. Checci and Company; Land Reform in El Salvador, diciembre de 1981.
11. El SAR incluye a las propiedades afectadas mediante la aplicación de los decretos No. 153 y No. 154 y las incorporadas posteriormente mediante ventas directas al ISTA de parte de los antiguos propietarios.
12. Latino Ayala, María: Análisis y Evaluación del Empleo generado en el Sector Agropecuario Reformado, Fase I, años 80-82, en El Salvador"; Tesis para optar el grado de Licenciado en Economía; Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, Noviembre/82, San Salvador, El Salvador, Centro América.
13. Esta es una fórmula simple utilizada en matemática financiera para calcular el interés compuesto que perfectamente puede ser utilizada para estimar la evolución en el comportamiento de una variable o su tasa de crecimiento.
14. Estimaciones del MAG.
15. PERA-MAG, Marzo 1980 - Octubre 1982; tomado de Latino Ayala, María; op. cit. pp. 85.
16. Latino Ayala, María, ibid. pp. 86.
17. ECA, Mayo/Junio, No. 403-404, op. cit. pp. 511.
18. PERA-MAG, 1981. Tomado de ECA; Mayo-Junio/1982, op. cit. pp. 519.
19. Tomado de ECA; Mayo-Junio/1982, op. cit. pp. 516.
20. Latino Ayala, María; op. cit. pp. 81.
21. ECA; Mayo-Junio/1982; op. cit. pp. 513.
22. USAID, 1980, pp. 25. Tomado de ECA; Mayo-Junio/1982; op. cit. pp. 513.
23. Ver: Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas; Año V, Sept.-Oct. No. 52-53: Algunos elementos para Evaluar la Política Crediticia del Sector Reformado". pp. 371-376.