

**UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
“JOSÉ SIMEÓN CAÑAS”**



**“ACESO Y USO DE LA TIERRA COMO DETERMINANTES DEL DESARROLLO
RURAL EN EL SALVADOR”**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN PREPARADO PARA LA FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES.**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADA (O) EN ECONOMÍA**

**PRESENTADO POR:
ERIKA ALEXANDRA GARCÍA MÉNDEZ,
JESSICA IVETH GUERRA SALINAS
ROBERTO ALEXANDER MELGAR MOZ
KAREN GUADALUPE TEJADA FUENTES**

ANTIGUO CUSCATLÁN, SEPTIEMBRE 2012

**UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA
“ JOSÉ SIMEÓN CAÑAS ”**

RECTOR:

ANDREU OLIVA DE LA ESPERANZA, S.J.

SECRETARIO GENERAL:

CELINA PÉREZ RIVERA

DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

JOSÉ ANTONIO MEJÍA HERRERA

COORDINADORA DE LA CARRERA:

IRIS ALBERTO

DIRECTOR DEL TRABAJO:

JOSÉ ALEJANDRO ÁLVAREZ

LECTORA:

MELISSA SALGADO

AGRADECIMIENTOS

Antes que nada quiero agradecerle a Dios por este inmenso regalo que me ha dado al culminar mi carrera, gracias por la fortaleza que me brindó durante este recorrido y por llenarme de convicción para alcanzar una de mis metas y por rodearme de personas maravillosas que siempre me han apoyado.

Cada paso de mi vida y cada logro alcanzado se las dedico a esas dos personas que son ejemplo de vida y superación, ellos son mis padres, Carlos García y Rosy de García, ya que gracias a todo su esfuerzo y la forma en que me educaron puedo culminar mi carrera con la determinación y fuerza que solo dos luchadores como ellos pueden dar.

También quiero agradecerles a mis hermanas, Jessica y Karla, por todo el apoyo y las palabras de aliento que me dieron durante toda mi carrera y especialmente durante la elaboración de este trabajo de investigación.

En especial quiero agradecer a esa personita que sin darse cuenta, con cada beso y abrazo me ha dado las fuerzas para alcanzar esta meta, mi hermanito Edgar, quien es parte del motor que me mueve para ser una mejor persona.

Un agradecimiento especial para Alejandro y Melissa, asesor y segunda lectora de este trabajo de investigación, ya que gracias a todas las aportaciones, observaciones y llamadas de atención que nos dieron, nos encaminaron a la realización de un mejor trabajo.

A mi grupo de tesis: Karen, Jessica y Moz, por acompañarme en este último y más importante tramo de la carrera y por el empeño que pusieron para realizar un buen trabajo de investigación.

Por último quiero agradecer a todas las personas que brindaron su ayuda y apoyo para la realización de investigación, ya que cada aporte fue de mucha importancia.

Erika Alexandra García.

Este día luego de casi seis años de esfuerzo y trabajo, quiero agradecer primeramente a Dios que ha sido quien me ha permitido llegar hasta donde me encuentro en este momento, cada uno de mis sueños, cada una de mis metas, las deje en sus manos desde el primer día, el sabe lo que lloré, lo que me ilusioné, lo que gocé y también lo que sufrí, pero gracias a él también me encuentro hoy aquí llena de felicidad y gozo.

*En segundo lugar quiero agradecer a mi padre y a mi madre (**Mauricio Guerra y Candelaria de Guerra**), que con su amor depositaron toda su confianza en mí y estuvieron siempre ahí apoyándome, dándome su mano y guiándome, son ellos unos de los principales protagonistas de este logro en mi vida, puesto que fueron sus esfuerzos y amor los que me empujaron a luchar contra todo.*

*Al mayor milagro de vida que he experimentado, a **mi hija Katherinne Ayleen**, has sido tú mi amorcito quien me lleno de ganas para seguir adelante, tú estuviste siempre en mi corazón, empujándome, fuiste mi apoyo y cada vez que caía, ver tu carita, tu sonrisa, la confianza que depositaste en mi, todo eso me motivo y este logro te lo dedico a ti, se que todo lo que pasamos juntas ha valido la pena y sé que estas orgullosa de mi y eso me hace feliz, **te amo**.*

A todas las demás personas que estuvieron con migo, a mis amigos, a mis compañeros de tesis (Roberto, Karen y Erika), a mis profesores y a todos los que me brindaron su mano y creyeron en mi, gracias de corazón.

He cerrado este ciclo en mi vida y es el comienzo de un gran camino, que con fe y esmero se que seguiré recorriendo cosechando nuevos logros...

*...LO LOGRÉ **!!!!GRACIAS DIOS!!!!***

Jessica Guerra

Porque todo logro alcanzado, merece ser gratificado, tengo que dar gracias infinitas....

A Dios Todopoderoso, fuente de fortaleza, amor, paciencia y de las múltiples bendiciones recibidas durante toda mi vida, gracias por toda la luz que has proyectado en mi camino y por regalarme momentos que me han permitido crecer, aprender y culminar esta etapa de mi vida con éxito.

A mi madre Aida Fuentes, por ser la persona más importante de mi vida, por todo el amor y el apoyo que me brinda día con día, por todos los esfuerzos que realiza para proveerme de todo lo que necesito, gracias por su ejemplo de guerrera incansable que me alienta a luchar con todas mis fuerzas para cumplir mis sueños, gracias por sus oraciones, comprensión y paciencia.

A mi abuelita, (Q.D.D.G), por ser como una segunda madre, por sus enseñanzas, y por su formación, detrás de este logro esta su apoyo, su confianza y su cariño. Gracias por enseñarme que a cada acto de la vida hay que impregnarle el corazón, siempre de la mano de Dios.

A mis hermanas Ingrid y Mireya, por acompañarme en todas las cosas que realizo, por darme la oportunidad de compartir mis experiencias y compartir mis sueños, por alentarme cada día a hacer lo que quiero y a ser como soy.

A mis casi hermanas y hermanos amigos incondicionales, por sus palabras de ánimo, gracias por cada abrazo, por cada palabra de aliento, por cada uno de los momentos compartidos, por llenar mis días de cariño, por enseñarme el valor de la amistad, la confianza y la complicidad.

A Erika, Roberto y Jessica por compartir la grata experiencia de convertirnos en economistas.

A Alejandro Álvarez y Melissa Salgado por la guía en la elaboración del trabajo de graduación, por las observaciones efectuadas para mejorar y realizar una excelente tesis.

Finalmente agradecer a cada una de las personas que de una u otra manera participaron e hicieron posible que culminara esta etapa de mi vida con éxito, y aunque sé que se avecina el fin de algo muy bueno, sé que también se abre la puerta de algo mejor.

Karen Tejada.

A la primera persona que quiero agradecer es a la persona que más me ha apoyado en toda esta carrera tan difícil, es a mi madre Evelyn María Moz, por todo el apoyo incondicional que me dio a lo largo de mi carrera, por toda la motivación y jalones de oreja que me dio, gracias mamá por todo tu apoyo, definitivamente si hay alguien a quien le debo el haberme dado la oportunidad de lograr terminar mi carrera es a mi madre.

Por otra parte, me encantaría agradecer a mis abuelos, en especial a mi abuela por todo el apoyo que me dio, por estar conmigo siempre, a mi abuelo también por todos sus consejos y su apoyo incondicional al logro de mi carrera, en general, mis abuelos han sido parte muy importante en el logro de mi carrera, de mis objetivos y de mi éxito como profesional.

Si bien es cierto mis abuelos me apoyaron mucho, también conté con el apoyo de mis tíos, especialmente el apoyo otorgado por mi tía Eu y mi tío Mario, quienes estuvieron siempre conmigo, en todo momento tanto en los más difíciles como en los más alegres, con su motivación, con sus consejos, con sus alegrías con cada materia aprobada, con su apoyo después de un parcial difícil, en fin, en las buenas y en las malas, ellos nunca me abandonaron y siempre estuvieron conmigo a lo largo de mi carrera y este logro, no hubiese sido posible también sin su aporte, y en general, agradecerle por su apoyo a toda mi familia, a todos gracias.

Si hay alguien a quien me gustaría agradecer es a mi compañera de tesis y de toda la carrera Jessica Guerra, con quien he trabajado a lo largo de toda la carrera, una persona que estuvo conmigo en todas, las buenas, las malas, parciales, trabajos finales, safadas de clase, etc., así como también quiero agradecer especialmente a mis compañeros y amigos Tania Callejas y Ángel Segovia, compañeros y amigos que siempre estuvieron conmigo en todas y con quienes he compartido una amistad que va mas allá del aula y en especial a mis compañeras de tesis Erika y Karen, muchas gracias por acompañarme todos los relajos que involucro la realización de este trabajo. Y un agradecimiento especial para todos los profesores, desde el que me dio mate básica en el curso, hasta nuestro asesor Alejandro y a nuestra segunda lectora Melissa Salgado, en general, a todos muchas gracias.

Roberto Moz.

ÍNDICE

SIGLAS Y ABREVIATURAS	1
INTRODUCCIÓN	2
CAPITULO Nº1: PERSPECTIVA TEÓRICA DE LA RELACIÓN TIERRA - DESARROLLO RURAL. ----	5
1.1 Desarrollo rural y tierra.	5
1.1.a) Evolución del concepto de desarrollo rural.	5
1.1.b) La Nueva Ruralidad: Cambio en la visión del medio rural y la implicación en el uso de la tierra.	7
1.1.c) Multifuncionalidad de la tierra en la nueva ruralidad.	9
1.2 La tierra bajo un enfoque de la Economía Política.	11
1.3 Modelos de desarrollo, zonas rurales y tierra.	14
1.3.a) Modelo Agroexportador en El Salvador (1970-1989).	14
1.3.b) Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).	15
1.3.c) Modelo Neoliberal.	17
1.4 Políticas públicas, desarrollo rural y tierra.	18
1.5 El mercado de tierra como generador de los efectos negativos en la distribución.	20
1.6 Algunos problemas a los que se enfrenta el medio rural con respecto al recurso tierra. --	21
1.6.a) Acceso a tierra	22
1.6.b) Tenencia de la tierra.	24
1.6.c) Acceso a tierra y género.	26
1.6.d) Distribución de la tierra.	28
1.6.e) Uso de la tierra.	29
1.6.f) Uso de la tierra y la degradación ambiental.	31
1.7 Importancia de la tierra para el desarrollo de las zonas rurales.	33
1.7. a) Relación tierra y equidad.	33
1.7.b) Relación de tierra, acceso a bienes y servicios.	34
1.7.c) La tierra como elemento de incidencia en la soberanía y seguridad alimentaria.	37
CAPITULO Nº2: PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS INCIDENTES EN EL ACCESO, DISTRIBUCIÓN Y USO DE LA TIERRA EN EL SALVADOR.	40
2.1 Reforma Agraria en El Salvador 1980.	40
2.2 Programa de Transferencias de Tierras (PTT), 1992.	46
2.3. Acciones públicas que regulan el acceso y uso de la tierra en El Salvador (1989-2009).	53
2.3.a) Período presidencial: Alfredo Cristiani 1989-1994.	53
2.3.b) Período presidencial: Armando Calderón Sol 1994-1999.	55
2.3.c) Período presidencial: Francisco Flores 1999-2004.	56
2.3.d) Período presidencial: Elías Antonio Saca (2004-2009).	57
2.3.e) Período presidencial: Mauricio Funes 2009-2014.	59

2.4. Marco legal que regula el acceso y uso de la tierra.	61
2.5. Instituciones públicas encargadas de regular el acceso, distribución y uso de la tierra en El Salvador.	63
CAPÍTULO N°3: ANÁLISIS SOBRE ACCESO Y USO DE LA TIERRA EN EL SALVADOR.	67
3.1 Características de la tierra en El Salvador.	67
3.2. Acceso a la tierra en El Salvador.	69
3.2.a) Distribución de la tierra en la Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra	71
3.2.b) Cambios en la tenencia de tierra en El Salvador.	76
3.2.c) Concentración de la tierra en El Salvador	80
3.3 Uso de la tierra en las zonas rurales en El Salvador.	82
3.3.a) Uso agrícola del suelo salvadoreño	83
3.3.b) Uso ganadero del suelo	89
3.3.c) Impacto ambiental del uso de la tierra.	90
3.5.d) Acceso a tierras para riego	93
3.4 Importancia de la tierra para el desarrollo de las comunidades rurales en El Salvador.	95
3.4.a) Panorama de desigualdad rural: ingresos, empleo y género.	97
3.4.a.1) Desigualdad en el ingreso a partir del acceso y uso de la tierra en las zonas rurales de El Salvador.	99
3.4.a.2) Desigualdad de género acceso y tenencia de la tierra.	104
3.4.b) La Tierra como mecanismo de acceso a servicios.	108
3.4.b.1) Acceso a créditos en las zonas rurales de El Salvador.	110
3.4.c) Tierra y soberanía alimentaria.	113
CONCLUSIONES.	118
RECOMENDACIONES.	120
BIBLIOGRAFÍA	122
ANEXOS.	131

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro Nº 2.1: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra en el período presidencial 1989-1994.	54
Cuadro Nº 2.2: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra en el periodo presidencial 1994-1999	55
Cuadro Nº 2.3: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra en el periodo presidencial 1999-2004	57
Cuadro Nº2.4: Políticas y programas que afectaron el acceso y uso de la tierra en el periodo presidencial 2004-2009	58
Cuadro nº2.5: Políticas sobre uso de la tierra en el periodo presidencial 2009-2014-	60
Cuadro Nº 2.6: Decretos vigentes que regulan el acceso y uso a tierra.	61
Cuadro Nº 2.7: Artículos de la constitución de la Republica relacionados a tierra	62
Cuadro Nº 2.8: Instituciones públicas encargadas de regular el acceso y uso de la tierra.	64
Cuadro Nº 3.1 Ocupación del suelo de El Salvador	68
Cuadro Nº 3.2: Universos Originales de la Reforma Agraria	72
Cuadro Nº3.3: Situación de la transferencia de tierra a beneficiarios de los Acuerdos de Paz. Año 1992.	74
Cuadro Nº 3.4: Distribución de las tierras ociosas según clase de suelo	89
Cuadro Nº 3.5:Superficie del territorio que presenta diferentes tipos de erosionabilidad.	92
Cuadro Nº3.6: Dinámica de las remesas en las zonas rurales de El Salvador.2005-2010	103
Cuadro Nº 3.7: Población en pobreza según propiedad de tierra con vocación agrícola, por sexo (2008)	108
Cuadro Nº3.8: Porcentaje de hogares en viviendas con abastecimiento de agua y electricidad para la zona rural 2005 - 2010	109

ÍNDICE DE GRÁFICOS

<i>Gráfico N°2.1: Porcentaje de asignación del presupuesto a las instituciones públicas que tienen acción en el acceso y uso de la tierra. 2002-2010</i>	65
<i>Gráfico N°3.1: Estructura de la tenencia de la tierra en El Salvador 1987, 1998 y 2007</i>	77
<i>Gráfico N°3.2: Estructura de la Tenencia según tamaño de superficie (manzanas)</i>	79
<i>Gráfico N°3.3: Índice de GINI para El Salvador, años 1987, 1990 y 2007.</i>	81
<i>Gráfico N° 3.4: Uso del suelo de El Salvador. 2007/2008.</i>	83
<i>Gráfico N°3.5: Uso del suelo agrícola en El Salvador. 2007</i>	84
<i>Fuente: Elaboración propia en base al IV Censo Agropecuario 2007/2008.</i>	84
<i>Gráfico N°3.6: Rendimientos de los principales cultivos. Quintales/ Manzanas.</i>	86
<i>Gráfico N° 3.7: Porcentaje de producción según número de manzanas</i>	88
<i>Gráfico N° 3.8: Porcentaje de hogares rurales en pobreza extrema y relativa. El Salvador 2000-2010.</i>	98
<i>Gráfico N°3.9: Ingreso de Productores agropecuarios por tenencia de la tierra</i>	100
<i>Gráfico N° 10: Porcentaje de Población ocupada según ramas económicas. El Salvador 2005-2010.</i>	101
<i>Gráfico N°3.11: Salarios rurales por rama de actividad económica, 2005-2010</i>	102
<i>Gráfico N°3.12: Porcentaje de beneficiarios de la Reforma Agraria, Programa de Transferencia de Tierra y PROSEGUIR, por sexo.</i>	106
<i>Gráfico N°3.13: Acceso a Tierra por sexo en El Salvador 2007.</i>	107
<i>Gráfico N°3.14: Composición del sistema financiero en el sector rural de El Salvador.</i>	111
<i>Gráfico N° 3.15: Porcentaje de créditos otorgados según sector económico 2003-2010</i>	112
<i>Gráfico N°3.16: Producción de granos básicos en El Salvador. 2001-2010</i>	114
<i>Gráfico N°3.17: Costo de la canasta básica rural y salario rural agropecuario.</i>	115

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CEPAL: Comisión Económica para América Latina

COPAZ: Comisión Nacional para la Paz

CNR: Centro Nacional de Registro

DIGESTYC: Dirección General de Estadísticas y Censos

EHPM: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

FAES: Fuerza Armada de El Salvador

FESAL: Encuesta Nacional de Salud Familiar.

FIDA: Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

FINATA: Financiera Nacional de Tierras Agrícolas

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo

IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

ISI: Modelo de Sustitución de Importadores

ISTA: Instituto Salvadoreño de Transferencia Agraria

MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería

MARN: Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales

PTT: Programa de Transferencia de Tierra

INTRODUCCIÓN

La tierra es un recurso natural no renovable y es la base de todas las actividades del ser humano, por lo que su importancia no solo es económica sino también social y cultural, pero la relevancia es diferente para las áreas urbanas y rurales, ya que para las zonas rurales este es un recurso básico que sostiene la economía local. La tierra como recurso tiene un carácter multifuncional, debido a que en ella se realizan actividades económicas como la agricultura, ganadería, servicios, etc.; por lo que es de suma importancia estudiar dos aspectos relevantes alrededor de ella como lo son el acceso y el uso que se le da.

Históricamente los conflictos por la tenencia y uso de la tierra en El Salvador han sido objeto de atención y el eje principal de muchos procesos sociales y económicos, que han afectado los modos y sistemas de vida de los habitantes en las zonas rurales, el acceso a tierra es indispensable para la producción de alimentos y la generación de ingresos, además de ser la base para el logro de un desarrollo de las comunidades rurales, a pesar de eso en El Salvador la tierra se ha concentrado en las manos de grandes terratenientes, excluyendo el acceso a las personas de escasos recursos.

A raíz de las desigualdades sociales, económicas y políticas se entra en un conflicto armado a finales de la década de los setentas, dejando como resultado dos procesos que dieron paso a una distribución de tierra, estos fueron la Reforma Agraria en 1980 considerada una medida contrainsurgente y el Programa de Transferencia de Tierra dado a raíz de los acuerdos de paz; pero estos programas no tuvieron los efectos deseados primero por ser procesos que se dieron mediante el mercado de tierras y segundo por el abandono que ha sufrido el sector agropecuario, dejándolos excluidos de las políticas implementadas por los gobiernos desde 1989 hasta la fecha.

Para la investigación se tiene como objetivo el estudio de la incidencia del acceso y uso de la tierra en el desarrollo de las zonas rurales, ya que es un recurso necesario para los medios de vida, inversión, ingreso de actividades agrícolas y no agrícolas. El motivo de la investigación es el de llevar a cabo el vínculo existente entre la tierra y desarrollo rural, el cual viene dado por una serie de aspectos como, la equidad para el acceso a tierras, tanto para hombres como para mujeres, ya que la tierra es esencial para la supervivencia, así como la soberanía alimentaria, puesto que, la tierra es para los pobladores de las zonas rurales, no solamente una fuente alimentos, ingresos, vivienda y acceso a crédito, sino también, es la base para su producción.

Por otra parte, la seguridad jurídica que se tenga sobre ella, así como el uso eficiente que se haga de la misma tendrán repercusiones sobre las condiciones de vida de los pobladores rurales, puesto que, las políticas enfocadas a la tierra deben ir acompañadas con políticas económicas que posibiliten el uso productivo de la misma, especialmente cuando se habla de actividades agrícolas ya que es esta la más representativa de las zonas rurales.

Para alcanzar a definir este planteamiento, la investigación se divide en tres capítulos, en el primero de ellos, se busca identificar teóricamente el carácter multifuncional de la tierra como proveedora de ingresos, representación de poder, así como todos los aspectos que esta multifuncionalidad conlleva. Por otra parte, se aborda desde una perspectiva teórica la relación entre conceptos claves para comprender como se concibe el concepto de tierra, así como, el abordaje teórico de los principales problemas de la distribución, acceso y uso de la tierra.

En el segundo capítulo se realizará una descripción de la Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra los cuales han tenido incidencia en la distribución de la tierra en El Salvador, tomando en cuenta el marco jurídico, institucional y económico en el cual se desarrollaron, con el objetivo de indagar su contribución en el desarrollo de las zonas rurales, es para generar un análisis de como la concentración y la distribución inequitativa de la tierra, constituyen un fuerte obstáculo para el desarrollo de las actividades económicas que conlleve a crear las condiciones que permitan dinamizar las economías rurales. En este

mismo capítulo, se abordaran las políticas públicas relativas al acceso, uso y distribución de tierras, implementadas desde 1989 hasta la fecha.

En el tercer capítulo se hará un análisis teórico-empírico sobre el impacto que han tenido las políticas relacionadas con el acceso, uso y distribución de la tierra en El Salvador, así como su impacto en las zonas rurales, luego de implementados los programas de distribución de tierra (Reforma Agraria y PTT) y su influencia en la estructura agraria de El Salvador, tomando en cuenta que la actividad agrícola constituye una de las actividades más representativas de las zonas rurales y de El Salvador. Se explicara del mismo modo, la relación que guarda el acceso y la distribución de la tierra con las diferentes categorías que sostiene el desarrollo rural entendiendo que la tierra para dichas zonas es vista como un proveedor de ingresos y generador de insumos necesarios tanto para el consumo como para la comercialización de bienes.

CAPITULO Nº1: PERSPECTIVA TEÓRICA DE LA RELACIÓN TIERRA - DESARROLLO RURAL.

Este primer capítulo tiene como objetivo explicar de manera teórica cinco conceptos importantes y su relación entre ellos, estos conceptos son: desarrollo rural, multifuncionalidad de la tierra, acceso, distribución y uso de la tierra. Para lograr dicho objetivo el capítulo se ha estructurado de manera en que primero se realice un análisis teórico de cómo se concibe a la tierra, desde la perspectiva de la económica política y la evolución del concepto de desarrollo; para después analizar el problema del acceso, distribución y uso de la tierra, y como afecta al desarrollo rural.

1.1 Desarrollo rural y tierra.

1.1.a) Evolución del concepto de desarrollo rural.

El concepto de desarrollo económico es asociado tradicionalmente a la idea de crecimiento económico y/o progreso; entendiéndose que crecimiento hace referencia a la producción de bienes y servicios que se genera en una economía en específico, tiene un carácter cuantitativo y se puede dar seguimiento a través de la medición del ingreso que esta producción genera, si bien es cierto el crecimiento económico es importante, no es en definitiva un indicador multidimensional del desarrollo, pero si parte del mismo¹.

Desarrollo implica la incorporación de factores socioeconómicos, culturales y espirituales, que permitan la reproducción de los medios de vida de las generaciones futuras, tal como lo plantea el Banco Mundial en la Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo, lo define como:

¹ Puede existir en una economía crecimiento pero no necesariamente desarrollo, pero no puede haber desarrollo sin crecimiento.

“La capacidad de satisfacción de las necesidades actuales de las personas sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las suyas” (Banco Mundial, 1987) Entendiéndose la satisfacción de las necesidades no estrictamente económicas sino que todas aquellas que como ser humano causan satisfacción en la búsqueda del bienestar y la mejora en la calidad de vida personal en base a las prioridades, por tanto, se incluyen las espirituales, culturales, sociales y de reproducción.

Como extensión de lo anterior, el desarrollo en este caso rural, no se concibe desde una perspectiva de desarrollo económico, ahora es entendido desde una perspectiva territorial como:

“Proceso socioeconómico, político y cultural, de transformación productiva e institucional desde un espacio rural determinado, que estimula el establecimiento de esquemas de actividad económica de base territorial, descentralizados y con un fuerte componente de decisión local, que movilice a la población en la persecución de su bienestar mediante la máxima utilización de los recursos propios, humanos y materiales” (Shejtman citado en Valcárcel, 2006).

Según Valcárcel (2006), para lograr encaminar a las zonas rurales a un desarrollo se dispone de propuestas comunes que se pueden clasificar siguiendo tres características:

- **Las técnico productivas:** son las que se efectúan a través de la asesoría técnica y la capacitación en las practicas productivas, tienen como objetivo las mejoras en la eficiencia de la producción, suponiéndose que el enfoque agrícola, apoyado por el factor tierra, juega un papel preponderante en el crecimiento del nivel de ingreso de la población y a través de este se puede generar una cobertura de las necesidades básicas de los pobladores.
- **Las sociales:** están en pro de la organización comunitaria, se llevan a cabo por medio de capacitaciones, educación en salud y formación integral para cada uno de los habitantes; tienen como objeto el formar la conciencia moral, el fortalecimiento de

los valores culturales y permitir la creación de grupos organizados que estén en busca de lograr una mejora en el nivel de desarrollo de las comunidades rurales.

- **Las propuestas de infraestructura:** enfocadas en satisfacer las necesidades de infraestructura básica, con las que busca mejorar la posición estructural de la comunidad rural, con la incorporación de obras de infraestructura mejorando el acceso y se facilitan las labores de producción.

El concepto de desarrollo rural ha evolucionado desde un enfoque agrícola a una visión multidimensional, dando paso a nuevos enfoques de producción que llevan al desarrollo, con el cual se dan modificaciones en el uso y destino de los recursos que los pobladores disponen, cambios que se conocen como nueva ruralidad.

1.1.b) La Nueva Ruralidad: Cambio en la visión del medio rural y la implicación en el uso de la tierra.

En las últimas dos décadas se ha observado una serie de transformaciones en el ámbito rural, tienen que ver principalmente con cambios en la estructura productiva, el acercamiento entre lo rural y lo urbano, cambio en el estilo de vida y valores asociados con lo rural y la descentralización política. En lo referente a la estructura productiva del medio rural, empieza a depender menos de las actividades agropecuarias y se observa un crecimiento considerable de las actividades relacionadas a la transformación y a los servicios.

La nueva ruralidad busca *“superar el papel marginal que se le asigna al sector rural en el desarrollo... de romper el estrecho paradigma económico en el que se ha situado al papel del sector rural, y trasladarlo al contexto de la política y de las instituciones”*. (Pérez, 2001:19; citado en Rodríguez y Saborío, 2008). Al cambiar la concepción de lo rural se destaca la importancia de las actividades económicas rurales no agrícolas y su contribución a la

generación de empleos e ingresos (Echeverri y Ribero, 2002: 23-44; citado en Rodríguez y Saborío, 2008).

La nueva ruralidad supone una diversificación de las actividades registradas en el sector rural, con un notable crecimiento de nuevas formas de producción y reproducción dirigidas por una pluriactividad, que se refiere a las diferentes combinaciones de trabajo que se amplían fuera del área estrictamente agrícola, formándose múltiples actividades desarrolladas por parte de los agricultores rurales, que con la nueva dirección dividen su tiempo en las actividades directamente ligadas a la producción agrícola y las nuevas que como se decía antes tienen que ver con la transformación y los servicios.

Según varios autores (Graziano Da Silva, 2002; Klein, 1992; Weller, 1997) estas modificaciones en la visión del medio rural incluyen como principales puntos los siguientes:

- a) Lo rural ha pasado de ser asociado al campesinado, lo pasivo y lo inmóvil, a ser asociado a una zona adaptable a los cambios, generando modificaciones en el uso de los recursos y la naturaleza.
- b) Se empiezan a observar nuevas actividades que no están relacionadas directamente con actividades agrícolas o ganaderas.
- c) El campo ha sufrido transformaciones espaciales en las que deja de ser un espacio de total producción agrícola y pasa a ser también un lugar de residencia y esparcimiento.
- d) Con el paso del capitalismo los agricultores de las zonas rurales se enfrentan a las nuevas formas de producción, lo cual supone un cambio en las estrategias de producción y de uso de la tierra.

Estas modificaciones en la visión de lo rural dejan entre vista el cambio que se vive en las zonas rurales, en los que la tierra toma significados diferentes para los pobladores y se comienzan a establecer nuevas funciones de la misma que dan paso a lo que se conocerá como multifuncionalidad de la tierra.

1.1.c) Multifuncionalidad de la tierra en la nueva ruralidad.

Como previamente se ha expuesto, el medio rural ya no se percibe como una región que se dedica a la agricultura en forma exclusiva, sino en donde se realizan otras actividades, tal como lo afirma Pérez:

“El medio rural es un conjunto de regiones o zonas cuya población desarrolla diversas actividades como la agricultura, la artesanía, las pequeñas y medianas industrias, el comercio, los servicios, la ganadería, la pesca, la minería, la extracción de recursos naturales y el turismo, entre otros. En dichas regiones o zonas hay asentamientos que se relacionan entre sí y con el exterior, en los cuales interactúan una serie de instituciones, públicas y privadas”. (Pérez, 2009)

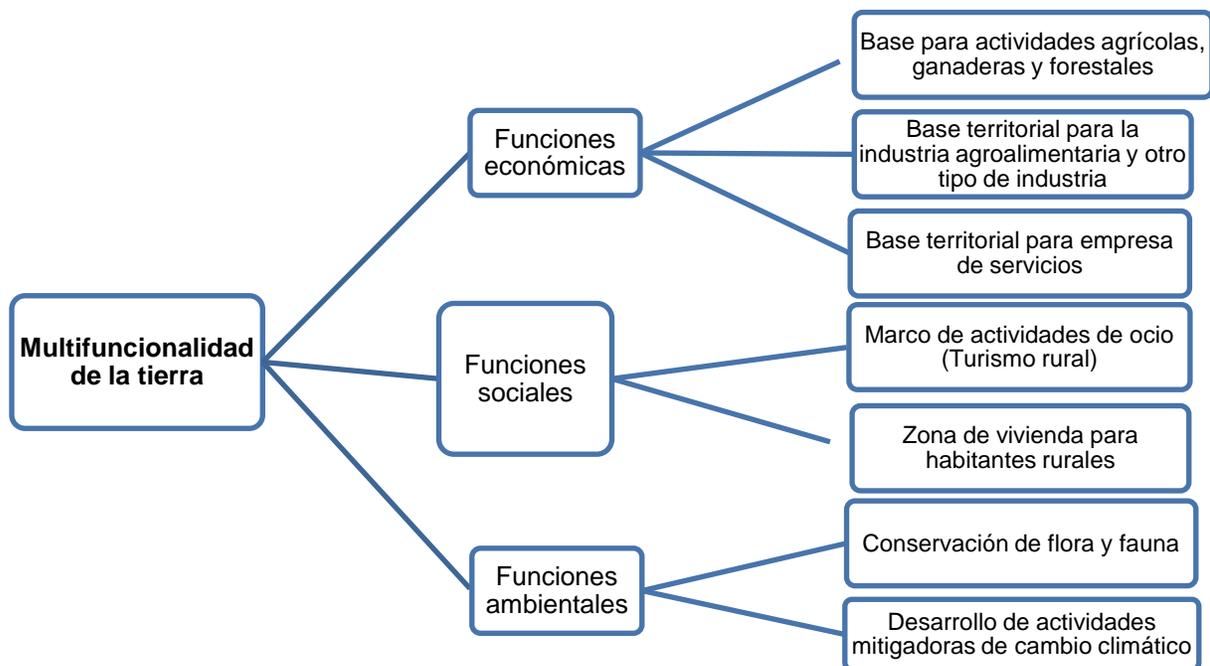
Basándose en el concepto de medio rural se puede observar que el elemento fundamental que caracteriza y diferencia al territorio rural es su dependencia a los recursos naturales, principalmente la tierra. La importancia de la tierra abarca aspectos económicos, ambientales, sociales y culturales; es un medio para acumular bienestar, un vehículo para la inversión y permite desarrollar ingresos de actividades agrícolas y no agrícolas. (Echeverría y Bello, 2002).

El carácter multifuncional de la tierra se determina por una visión horizontal, ya que incluye todas las actividades económicas que pueden llevarse a cabo, ya sea de carácter agrícola o no agrícola (Gómez y Arraiza, 2005). La multifuncionalidad de la tierra abarca multiplicidad de funciones, como muestra la figura N°1, que pueden sintetizarse en las siguientes (Gómez y Arriaza, 2005:5):

- a) Función económica: Se refiere a la tierra como base para las actividades económicas, desde la agricultura, la ganadería o forestal, hasta las desarrolladas por empresas industriales y de servicios. Todas tienen en común la característica de producir bienes que se intercambian, por los que los pobladores de las zonas rurales son remunerados.

- b) Función ambiental: las zonas rurales son base de una diversidad de ecosistemas, que proporcionan el sustento de la vida y supervivencia del ser humano. Los bienes y servicios proporcionados, por esta función tiene la característica de ser bienes públicos, dada la ausencia de mercado para los mismos.
- c) Función social: Tiene que ver como resguardo de patrimonio material (histórico-artístico, etc.) e inmaterial (tradiciones, folklore, etc.); además de acoger actividades culturales y recreativas para el esparcimiento del conjunto de la sociedad. Una función principal es la de asentamiento de la población, tanto de las sociedades rurales como las aglomeraciones urbanas.

Figura N°1: Funciones desarrolladas en el medio rural que tienen de base a la tierra



Fuente: (Gómez y Arraiza, 2005:7)

Tomando en cuenta las diferentes funciones que tiene la tierra en el área rural, se definirá a la tierra como:

Recurso natural indispensable que cumple funciones económicas, sociales y ambientales dentro de un país, región o territorio, permitiendo generar un ingreso a

las personas que viven sobre él y tienen contacto directo con la misma, además de ser un recurso de preservación de la cultura de las sociedades y la biodiversidad del ecosistema. (Elaboración propia).

1.2 La tierra bajo un enfoque de la Economía Política.

La tierra es un elemento fundamental que ha sido abordado por el pensamiento económico, se reconoce como uno de los factores productivos más importantes y generadores de riqueza para las sociedades. Este apartado tiene como el objetivo dar una visión de los planteamientos sobre la tierra en el pensamiento de la economía política y como esto puede servir más adelante para analizar las implicaciones de la tierra en el desarrollo de las zonas rurales con respecto a su acceso, distribución y uso.

El planteamiento de la economía política se basa en el estudio de la distribución de los factores productivos: tierra, trabajo y capital, que asegura la reproducción del sistema económico; en donde autores como Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, y Karl Marx establecen un enfoque de reproducción de los factores de producción, considerando que el sistema económico entra en problemas cuando uno o varios factores tienen dificultades para reproducirse.

Para los economistas clásicos la tierra representa un elemento del que dependen en primer término el carácter y desarrollo de la producción agraria, la riqueza de un país, la evolución del comercio, del transporte, y el desarrollo de la actividad productiva y la industria (Trento s.f.). A principios del siglo XIX David Ricardo establece lo que hasta en la actualidad para la economía política constituye la renta de la tierra, estableciendo que es *“El precio que se le paga al terrateniente por el uso de la energía originaria e indestructible de la misma”*.

La teoría Ricardiana sobre la renta de la tierra es fundamentalmente de renta diferencial, proveniente del deterioro de las condiciones bajo la cual se aplica el trabajo o se transfiere la

producción de las tierras superiores (en fertilidad) a las tierras menos fértiles y de peor calidad. Así el valor del producto está determinado por la cantidad de trabajo gastada para producir en la tierra de peor calidad, dado un incremento poblacional.

Para los clásicos la oferta de tierra para un uso determinado no es fija, por ejemplo, la oferta de superficies dedicadas a la producción de determinado cultivo se puede incrementar si se disminuye la destinada a la producción de otro, de igual forma la oferta de tierra urbanizable se puede aumentar disminuyendo las superficies que estaban destinadas a fines agrícolas.

Según Marx (1867), la teoría de la renta se ve como la diferencia entre el valor individual y el socialmente necesario² o de mercado de los productos agrícolas, Marx desarrolla la teoría de la renta con la teoría del valor, estableciendo que la tierra y demás bienes naturales están puestos directamente por la naturaleza sin intervención humana, pueden tener formalmente precio pero no poseer valor, entonces explica que la tierra que se encuentra en manos de los terratenientes genera valor a través del trabajo asalariado que incorpora el valor a producción.

Tanto Mill como Marx hacen énfasis en que la tierra repercute en las condiciones de vida humana y se considera un derecho para la población, para que esta pueda reproducirse adecuadamente, John Stuart Mill, hace referencia al uso, renta y propiedad de la tierra:

“Siempre que se dice que “la propiedad es sagrada” debería puntualizarse que la propiedad de la tierra es una excepción a esa regla. Ningún hombre hizo la tierra. Es herencia original de toda la especie. Su apropiación está justificada por la utilidad, pero, si las razones que la justifican perdieran fuerza, sería injusto apropiarla” (Mill, 1848:272).

² El valor de cambio, es decir la proporción en que se intercambian las mercancías entre sí, según la teoría del valor-trabajo, es una medida cuantitativa determinada por el tiempo de trabajo abstracto, es decir el tiempo de trabajo socialmente necesario para producirlas. Así, el patrón de medida por el cuál se intercambian las mercancías es el tiempo de trabajo socialmente necesario para producirlas.

Marx (1872) establece que la propiedad de la tierra es la fuente original de toda riqueza y se ha convertido en el gran problema de cuya solución depende el porvenir de la clase más baja. Es inevitable el énfasis que hacen Mill y Marx en la tierra como factor condicionante del bienestar humano, ellos coinciden en la importancia de la tierra, pero aun más importante en el valor que se le da con la incorporación de la fuerza de trabajo:

“Dejando de lado los pretendidos “derechos” de propiedad, yo afirmo que el desarrollo económico de la sociedad, el crecimiento y la concentración de la población, que vienen a ser las condiciones que impulsan al granjero capitalista a aplicar en la agricultura el trabajo colectivo y organizado, a recurrir a las máquinas y otros inventos, harán cada día más que la nacionalización de la tierra sea “una necesidad social”, contra la que resultarán sin efecto todos los razonamientos acerca de los derechos de propiedad” (Marx 1897).

Según estos planteamientos se puede establecer que la tierra posee características específicas, es decir, es limitada e irreproducible, dependiendo del uso que se destine afectará las condiciones de vida de las personas, en la medida que exista tierra esta puede ser utilizada como base de las diferentes actividades económicas y sociales que contribuyen al desarrollo de las potencialidades de cada persona. En el contexto de una economía regulada por un mercado imperfecto, la tierra atiende a una demanda inelástica,³ el precio de la tierra es alto, la renta de la tierra se origina por la posesión y la calidad del valor tierra en la cual están condicionadas todas las actividades económicas.

Marx en su manuscrito publicado en el periódico International Herald, “La nacionalización de la tierra” (1897), establece que una buena solución para la mejora de las condiciones de vida de la clase obrera es la nacionalización de la tierra y su entrega en pequeñas parcelas a unos u otros individuos o asociaciones de trabajadores, cuando el poder se halla en manos de la burguesía, no engendraría más que una competencia implacable entre ellos y como resultado conduciría al crecimiento progresivo de la renta, lo cual a su vez, acarrearía nuevas posibilidades a los propietarios de tierras que viven a cuenta de los productores:

³ Cuando frente a una variación de precio de la tierra, la cantidad demandada varía en menor proporción que el precio.

Las demandas de la población, crecientes sin cesar, por una parte, y la constante alza de los precios de los productos agrícolas, por otra, muestran irrefutablemente que la nacionalización de la tierra es una necesidad social. La disminución de la producción agrícola por abuso de uno u otro individuo será, como es lógico, imposible cuando el cultivo de la tierra se halle bajo el control de la nación y en beneficio de la misma. (Marx 1897).

1.3 Modelos de desarrollo, zonas rurales y tierra.

Desde la época de la conquista, la tierra ha sufrido grandes cambios en su tenencia y uso; en este apartado se estudiarán tres modelos de desarrollo que desde principios del siglo XX han provocado grandes transformaciones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales, estos son: Modelo Agroexportador, Modelo de Sustitución de Importaciones (ISI) y el Modelo Neoliberal. Se presentará de forma resumida, la manera de cómo el sector rural es considerado en cada uno de los modelos, el papel del Estado en el desarrollo y los efectos que tuvieron y han tenido en los recursos naturales, específicamente la tierra. Esto se realiza con el fin de comprender las transformaciones que se han dado en el medio rural de El Salvador.

1.3.a) Modelo Agroexportador en El Salvador (1970-1989).

En El Salvador, Según Segovia (1997), el modelo agroexportador, en términos generales, consistía en la producción de café, caña de azúcar y algodón, que se destinaban a la exportación⁴. Para llevar a cabo este modelo era necesario la utilización de grandes extensiones de tierra, así como la existencia de propiedad privada para destinar la mayor cantidad de tierra posible para la producción de dichos cultivos, ese tipo de propiedad configuró una economía agraria de carácter dual e interdependiente que provocó la

⁴Sin embargo, también se cultivaban frutas y hortalizas, pero las exportaciones de estos no eran tan significativas como las del café.

persistencia de una severa y extendida pobreza rural y la existencia de extremas desigualdades en la distribución del ingreso en dicho sector (Segovia, 1997).

Según Segovia (2004:7) el modelo agroexportador tuvo las siguientes características:

- a) Se basaba en la sobrexplotación de la mano de obra, especialmente la rural, para la producción, procesamiento y exportación de los productos agrícolas (café, algodón y caña de azúcar) por lo que utilizaban la población económicamente activa rural (PEA rural).
- b) Generación de grandes ganancias para los exportadores, beneficiadores y grandes productores de café, lo que llevó a una fuerte concentración de los ingresos en manos de pocas familias y sumiendo en la pobreza a las familias de las zonas rurales.
- c) Desarrollo de un aparato estatal al servicio de los grupos dominantes, quienes impidieron medidas que provocaran cambios en la estructura de la tenencia de la tierra que los perjudicara.
- d) La profundización de la asimetría existente entre la agricultura de exportación y la de subsistencia, agudizó el proceso de concentración de la tierra.

El golpe de Estado de 1979 genera un punto de inflexión en la caída del modelo agroexportador, ya que abrió la posibilidad para que diversos autores internos y externos promovieran transformaciones tendientes a modificar las estructuras económicas, sociales y políticas (Segovia, 1997:5).

1.3.b) Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI).

El modelo ISI implicaba el remplazo de bienes importados por bienes producidos localmente, las políticas económicas derivadas fueron aplicadas principalmente durante las décadas comprendidas entre 1950 y 1980 en América Latina. La idea de progreso que abordaba el modelo descansaba en el desarrollo del sector industrial, pues se asumía que era el más productivo y tenía mayores posibilidades de generación de empleo para absorber la sobre-

población rural (Pérez y Farah, 2002). Es importante tomar en cuenta que dicho modelo ponía especial énfasis en los procesos de urbanización y modernización técnica para el mejoramiento de los índices de producción y productividad, lo cual afectaría los modos de vida de las personas que viven en las zonas rurales.

El modelo ISI requería un sector agrícola dinámico que produjera una mayor oferta de alimentos y materias primas para suplir la demanda interna, por lo que propició el uso de semillas e insumos que introdujeron el desarrollo de tecnologías de innovación a las actividades productivas agrícolas⁵,acentuando el deterioro generalizado de los recursos naturales, que ya venían de prácticas económica anteriores modificando de manera directa los modos de uso y tenencia, repercutiendo en las condiciones de vida de las personas que vivían en zonas específicamente rurales. (Pérez y Farah 2002)

En el contexto del modelo ISI, según Pérez y Farah (2002), el Estado fue el encargado de aplicar medidas para alcanzar la modernización de la producción agrícola que facilitarían el acceso a tierra de los pobladores, campesinos y asalariados, a través de la creación de un aparato institucional dedicado a la producción, la investigación, la asistencia técnica, el crédito, la comercialización y la distribución de la tierra. En el tema de tierra, en muchos países de América Latina, se dio impulso a proyectos de reforma agraria que se encargaban de la distribución de tierra.

La Reforma Agraria basada en la redistribución de la tierra era una solución a corto plazo para el modelo ISI, porque permitía mejorar las condiciones de vida de la población campesina y obtener su apoyo político durante un tiempo, sin embargo, como lo plantea Gascón (2009), una política agraria poco clara, fue uno de los factores que propiciaron el estancamiento de la agricultura, actividad que para esa época era considerada como la actividad económica más importante de las zonas rurales.

⁵Principalmente el uso intensivo de maquinaria y agroquímicos

1.3.c) Modelo Neoliberal.

El Modelo Neoliberal inicia a finales de la década de los ochenta venía acompañado de propuestas de desarrollo agrario que bajo el manto de la cooperación al desarrollo buscaban mejorar la capacidad productiva y de comercialización a partir de sus escasos recursos, pero sin plantearse acciones redistributivas que enfrentasen las causas últimas de la pobreza rural. (Gascon, 2009)

Acuña (2009:646) plantea que el modelo parte de la hipótesis que el comercio internacional es la fuente principal de crecimiento económico y modernización institucional, por lo que adaptarse al nuevo modelo implicaba una reconversión del sector productivo, privilegiando los sistemas de producción en los que se cuenta con ventajas comparativas. El Estado dejó de jugar un papel activo en la producción y comercialización y buscó un proceso amplio de privatización de la economía, que se advierte en la venta de agroindustrias y agro - comercios públicos en los países donde existían (Pérez y Farah, 2009).

La agricultura pierde todos los tratamientos preferentes que había tenido durante mucho tiempo. La escasa utilización de la tierra potencialmente útil para la actividad agraria contribuyeron a la situación de crisis y descomposición del campesinado; además el modelo económico neoliberal planteo una confrontación en el uso de la tierra, hubo un fuerte intento por convertir al campesino en empresario, sin reconocer la multidimensionalidad del agro, esto dio como resultado una fuerte ola migratoria y una desmovilización , otros elementos de impacto que cabe mencionar es la liberalización de los insumos agrícolas, la formación de monopolio que provoca el encarecimiento de los costos de productos, este hecho genera niveles de productividad inadecuados, deterioro de los recursos, pobreza y marginalidad social, además un inadecuado e ineficiente uso del recurso agua, incrementando los costos de producción, generando erosión y salinización de los suelos. (Acuña, 2009)

Con relación al desarrollo rural, las acciones públicas se minimizan y se genera un proceso de desintegración de la institucionalidad que se encargaba de la agricultura (Pérez y Farah,

2002), este aparato institucional se había fortalecido en el marco del modelo ISI pero con la implementación de mecanismos de mercado, se profundizaron las diferencias entre grandes y pequeños productores, entre regiones y productos. Dicho modelo ha posibilitado la aplicación de programas de ajuste estructural en el sector estableciendo como alternativa de acceso a tierras al mercado, el problema es que dicho modelo excluye a una cantidad de pobladores rurales de escasos recursos.

1.4 Políticas públicas, desarrollo rural y tierra.

Los modelos de desarrollo que se han implementado tanto en El Salvador como en Latinoamérica, han obligado a repensar las estrategias de desarrollo que dan predominio al libre desarrollo del mercado, los modelos no han tomado en cuenta el desarrollo rural sostenible de las comunidades. En este apartado se busca resaltar el papel de las políticas públicas en el desarrollo de las comunidades rurales y los procesos relacionados con tierra.

Bajo este precepto, las políticas públicas son un conjunto de acciones de los Gobiernos que buscan adaptar o generar nuevas realidades deseadas en un territorio, por lo que es un medio para lograr no solo el crecimiento económico del país, sino también el desarrollo sostenible de las comunidades rurales⁶. Pineda (2007) define a las políticas públicas como:

“Política o acción pública es lo que diversas autoridades y entidades, de manera conjunta con personas o grupos de la sociedad, hacen o dejan de hacer en el espacio público para atender o resolver los problemas y asuntos de su selección y alcanzar fines colectivamente construidos”. (Pineda, 2007)

La concepción de la nueva ruralidad ha emergido lenta pero persistentemente, hasta llegar al punto de ser tomada en cuenta en las acciones públicas. Las políticas de desarrollo rural

⁶ Entiéndase que el crecimiento económico como una variable, que no muestra los procesos profundos de una sociedad, por el hecho de que un crecimiento continuo no es sinónimo de mejoramiento en la población. En cambio el desarrollo sostenible no solo vela por el crecimiento económico sino también por un desarrollo humano, social y ambiental

requieren de una institucionalidad dinámica, capaz de implementar las medidas pertinentes que aborde el problema desde una perspectiva multisectorial, descentralizada y de participación ciudadana (Monterrosa, 2009). En otras palabras, se necesita un Estado moderno que pueda llevar a la práctica las orientaciones de política, ya que al estar encaminadas al desarrollo rural pueden convertirse en un instrumento de consolidación de la institucionalidad estatal del país.

Para el desarrollo de las comunidades rurales, es necesario que se formulen e implementen políticas públicas que tengan como base un mayor acceso a recursos naturales de los habitantes de las zonas rurales; el principal recurso es la tierra, en donde se realizan actividades que genera ingresos, pero las políticas de acceso deben ir reforzadas por acciones que encaminen el uso productivo de ese recurso, volviéndose necesario realizar políticas que velen no solo por el acceso a tierra, sino también por el aprovechamiento adecuado de dicho recurso.

Es a partir de la necesidad de una mejor acción pública, en cuanto al acceso a tierras, que surgen las políticas de tierras, basadas en objetivos de consolidación de la paz y prevención de conflictos. Baranyi et. al. (2004) considera a las políticas de tierras como un elemento central para el crecimiento sostenible, la reducción de la pobreza y el buen gobierno, instando a elaborar una política nacional de tierras en consulta con la sociedad civil, donde el pilar fundamental sea la seguridad de la tenencia, ya que esta permitiría el acceso de personas que viven en zonas rurales y que no poseen los ingresos suficientes para lograrlo.

Entre las medidas políticas más utilizadas para lograr un mayor acceso a tierra, se encuentra la Reforma Agraria, vista como un instrumento de desarrollo económico y rural, ya que busca provocar la equidad y la eficiencia rural, por lo que es una acción pública motivada para librar tensiones en cuanto a la desigualdad de la distribución de la tierra, además de promover estabilidad política y legitimidad del estado. (Angel, 2008:2)

1.5 El mercado de tierra como generador de los efectos negativos en la distribución.

América Latina vivió una ola de reformas de políticas de tierras orientadas al mercado, con la aplicación de programas de ajuste estructural se estableció el mercado como la solución a los problemas de acceso a dicho recurso, de esta forma las compra-ventas de tierras entre ofertantes y demandantes se volvieron el principal mecanismo para responder a la demanda. (Herrera, s.f.)

Para la teoría Neoclásica, el mercado de tierra se entiende como la asignación de parcelas de tierra a través de la interacción de individuos en un proceso competitivo, donde las asignaciones son guiadas por los precios y el proceso en su conjunto se desarrolla dentro un marco de reglas acordadas y aceptadas por los participantes, en donde el Estado no debe intervenir, puesto que, se asume que este es un mercado puramente competitivo, donde la intervención del Estado solamente entorpecería el accionar del mercado.(Vogelgesang, 1998).

Por otra parte autores como Binswanger y Deininger (1996; citados en Quan, 2006) sostienen que los mercados de tierras no son capaces de realizar una distribución equitativa de la tierra, dado que son determinados por el factor precio, los campesinos no son capaces con sus bajos ingresos de adquirir la tierra por causa del funcionamiento mismo del mercado, generando así una clara exclusión e incrementando aun más la desigualdad en la distribución de la tierra.

Molina (2007) considera que el mercado de tierras excluye a las personas pobres de la posibilidad de acceder a la tierra, especialmente en las áreas rurales. Por otra parte, Quan (2006) sostiene que por las dificultades generadas por el mercado de tierras, los países dan como respuesta la aplicación de reformas agrarias con base a corregir los problemas generados por los mercados, sin embargo, aunque existiese un marco institucional que permita el mejor funcionamiento del mercado, este no sería capaz de permitir el acceso a las personas pobres de las áreas rurales.

El funcionamiento del mercado de tierra⁷ según el pensamiento neoclásico debe ser competitivo, por lo que debe cumplir las siguientes condiciones: ser homogéneo, libertad de participación por parte de compradores y vendedores, existir una gran cantidad de compradores y vendedores y los participantes del mercado deben tener información completa. Sin embargo, Molina (2002) plantea que para el mercado de tierras estas condiciones son prácticamente imposibles de cumplir, primero porque la tierra es heterogénea y varía según el tipo de suelo, disponibilidad, infraestructura, acceso; además la disponibilidad de capital varía de un agente a otro, lo que limita la cantidad de compradores de una parcela de tierra y para funcionar es necesario que existan derechos de propiedad claramente definidos y legalmente reconocidos (títulos de propiedad), de modo que puedan ser transferidos por medio de transacciones comerciales.

Pero una de las principales consecuencias de permitirle al mercado la distribución de la tierra, es el hecho que un alto porcentaje de los campesinos no posean tierras, volviéndose necesario reflexionar y establecer políticas adecuadas para propiciar el acceso a tierras y alternativas de empleo para la población rural (Goitia 1995), esto significa en cierta medida, que el Estado debe tener un rol más regulador en el proceso de transferencia de tierras, y no dejar a que el mercado sea el encargado de asignarla.

1.6 Algunos problemas a los que se enfrenta el medio rural con respecto al recurso tierra.

El neoliberalismo ha enfatizado al mercado como principal medio de acceso a la tierra para la producción agrícola, excluyendo del proceso a la población con menos recursos y afectando el desarrollo de las comunidades rurales. En este apartado se busca dar una aproximación conceptual de tres aspectos fundamentales en el tema tierra: acceso, distribución y uso; lo que permitirá comprender en mejor medida la situación a la que se enfrentan los pobladores rurales para alcanzar su desarrollo.

⁷ Para los neoclásicos, no existe diferencia entre los mercados, estos deben funcionar de la misma manera.

1.6.a) Acceso a tierra

El acceso a la tierra tiene importancia para las personas rurales, ya que el no tenerlo o que sea limitado los vuelve vulnerables económica y socialmente. En las comunidades rurales el acceso a la tierra es especialmente importante para la subsistencia, este representa un mecanismo que fomenta la seguridad de ingresos, permitiendo diversificar la producción, además de ser un activo esencial para la producción de alimentos y un factor básico desde el punto de vista de la vivienda y el desarrollo de las comunidades (Janvry, citado en Echeverría y Bello, 2002).

Para el propósito de la investigación se tomará la definición propuesta por Quan (2006), en la que plantea que acceso a tierra:

Es el proceso en que las personas de manera individual o colectiva tienen derechos u oportunidades para ocupar y utilizar la tierra, principalmente para fines productivos pero también para propósitos económicos y sociales, con carácter temporal o permanente (Quan 2006:5).

Quan (2006) expone que el proceso para acceder a la tierra se puede hacer mediante el mercado, por parentesco o la asignación de tierras por parte del Estado o instituciones que controlan este recurso. Por esta razón, las estrategias que figuran para lograr acceder a tierra son las siguientes: (FAO 2010:19-20).

- Compra: proceso en el que participa el solicitante que formula el requerimiento de tierra por medio del precio.
- Prescripción: adquisición de derechos mediante la posesión durante un periodo de tiempo determinado.
- Arrendamiento: conseguir acceso a la tierra pagando un alquiler al propietario.
- Aparcería: Obtener acceso a la tierra a cambio del pago de un porcentaje de la producción al propietario.

- Herencia: Obtener la tierra en calidad de beneficiario.

Según el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA, 2010) el acceso seguro a la tierra reduce la vulnerabilidad de las personas; sin embargo, para una parte de los habitantes pobres de las zonas rurales de los países en desarrollo, esa seguridad se hace cada día más lejana y condicionada por el modelo de desarrollo imperante⁸. Asimismo, la falta de definición de los derechos de propiedad añade el elemento de inseguridad en la tenencia de la tierra. Se va a entender como derecho de propiedad: *el derecho directo e inmediato que toda persona posee al uso y goce de sus bienes sin que pueda ser privada a menos que exista un pago justo*⁹ (CADH citado en Cinelli, 2006).

Según la FAO (2010) existe una relación estrecha entre poder de decisión de una persona y los derechos sobre la tierra, ya que al acceder a la tierra con derechos de propiedad plena¹⁰ se obtienen las facultades siguientes:

- Derechos de uso: derecho de utilizar la tierra para el pastoreo, la producción de cultivos de subsistencia, la recolección de pequeños productos forestales, etc.
- Derechos de control: derecho de adoptar decisiones sobre la utilización de la tierra y obtener beneficios económicos de la venta de cultivos, etc.
- Derechos de transferencia: derecho a vender o hipotecar la tierra, traspasarla a otros mediante reasignaciones intracomunitarias o a los herederos y a reasignar los derechos de uso y de control.

Para FAO (2010) la tierra es la base para la vivienda, los alimentos y las actividades económicas, fuente de oportunidades de empleo en las zonas rurales, siendo importante establecer que la tierra es un recurso vital para las comunidades rurales, no sólo para la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales (alimentación, vivienda,

⁸ Modelo Neoliberal.

⁹ El concepto de derecho de propiedad fue planteado por primera vez en la Convención Americana de Desarrollo Humano (CADH) llevada a cabo en 1948.

¹⁰ Por derecho de propiedad pleno se va a entender al derecho que se le otorga a una persona debido a que la propiedad se encuentra a nombre de ella hasta que haga un traspaso, según lo indique la ley.

trabajo, vida cultural), sino también para el goce de los derechos civiles y políticos (a la vida, a ser libre, a la protección judicial, a la participación política, etc.), el Estado junto a las instituciones encargadas, deben velar por el derecho que los habitantes tienen sobre la tierra.

El acceso a tierra tiene lugar a través de los sistemas de tenencia, lo que va a determinar como se distribuye los derechos de propiedad de la tierra, son las reglas relativas a la tenencia, por lo tanto el sistema de tenencia de tierra determina quien puede utilizar que recurso, durante cuanto tiempo y en que condiciones, por lo que es necesario establecer que se entenderá por tenencia de tierra

1.6.b) Tenencia de la tierra.

La tenencia de la tierra toma en cuenta el acceso a ella, pero también incluye el acceso a otros recursos naturales, como el agua y los árboles que pueden ser fundamentales para la subsistencia de las personas y para el desarrollo de las actividades económicas, además muchas de las preocupaciones relacionadas con la sostenibilidad ambiental, los conflictos sociales y la seguridad alimentaria de las personas se ven condicionados con el sistema de tenencia de la tierra.

La tenencia de la tierra, según Edouard (2010), es uno de los pilares organizativos de las economías y sociedades rurales, que ayudan a definir relaciones económicas y contractuales, formas de cooperación y relaciones sociales. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) define tenencia de la tierra de la siguiente manera:

“Es una institución o conjunto de normas que regulan en que manera se puede asignar la tierra dentro de la sociedad, tales normas determinan como se otorga el acceso a los derechos de propiedad de la tierra, como controlar y transferir la tierra así como las pertinentes responsabilidades y limitaciones.” (FAO, 2010).

Según Vargas (s.f.), existen dos conceptos que van ligado a tenencia de la tierra y son seguridad de la tenencia y seguridad jurídica de la tenencia de la tierra. Seguridad de la tenencia se entiende como *la certeza de que de los derechos de una persona sobre la tierra serán reconocidos por los demás y recibirán protección frente a eventualidades específicas*. En cambio seguridad jurídica de la tenencia se entiende como *seguridad que proporciona el Estado sobre la tierra a partir de un marco en el que se afirme el derecho de las personas, la protección se da mediante sistemas catastrales y de registro de la propiedad, y en caso de conflicto se resolvería en el sistema judicial formal*.

Según FIDA (2010), la seguridad de la tenencia es importante para decidir las estrategias económicas que lleven a una mayor producción agrícola, ya que ofrece a la población pobre la oportunidad de diversificar sus medios de vida utilizando las tierras como garantía, arrendándolas, vendiéndolas por su valor o produciéndolas, por lo tanto la seguridad en la tenencia es esencial para que las personas y las familias puedan participar en el desarrollo rural.

Las personas que acceden a la tierra pero no tienen seguridad en la tenencia corren el riesgo de que sus derechos a la tierra se vean amenazados, ya que sin seguridad de la tenencia, los hogares son fuertemente limitados en la capacidad de general alimento suficiente y de disfrutar medios de vida sostenibles (Vargas, s.f).

De acuerdo al IICA (citado en Edouard, 2010) es reconocido que la seguridad de la tenencia de la tierra influye en la disposición de los agricultores hacia la conservación de los recursos, en un sentido amplio, actúa como determinante de las políticas, tecnologías y recursos públicos, afectan de manera diferente a los distintos estratos de agricultores. La poca seguridad de la tierra ha contribuido por un lado a la subutilización de propiedades de gran extensión y por otro ha forzado a productores sin tierras propias a cultivar en suelos marginales y de baja productividad.

Según FAO (2010), la tenencia de la tierra comprende las siguientes categorías:

- *Propiedad privada*: Asignación de derechos a una parte privada que puede ser un individuo, una pareja, un grupo de personas o una persona jurídica como entidad comercial o una organización sin fines de lucro.
- *Propiedad comunal*: Derecho ejercido por miembros de una comunidad, es decir que existe un derecho colectivo, dentro de una comunidad en que cada miembro tiene derecho a utilizar independientemente las propiedades de la comunidad.
- *Propiedad de libre acceso*: No se asignan derechos específicos a nadie, ni se puede excluir a nadie. En este contexto se suele incluir las actividades marinas en que el acceso a alta mar esta generalmente abierto a todos, puede incluirse pastizales y bosques, etc.
- *Propiedad estatal*: Se asignan derechos de propiedad a una autoridad o entidad del sector público; este tipo de tenencia implica que el Estado puede excluir el uso del derecho en medida que determina quien puede hacer uso de una propiedad estatal.

La seguridad de la tenencia de las tierras es fundamental para el desarrollo de las zonas rurales, ya que esta sirve como medio de garantía, permitiendo el acceso a bienes y servicios que necesitan las comunidades rurales para mantener y hacer mejoras en los terrenos; al no tener acceso a la tierra hay falta de inversión y mejoras en el uso de los suelos y la gestión de recursos hídricos (Edouard 2010).

1.6.c) Acceso a tierra y género.

Tomando en cuenta que el acceso a tierra es vital para el bienestar de los pobladores rurales y es un punto para lograr la igualdad de género, es importante establecer esta relación, ya que muestra de las todavía existentes inequidades, que al ser sumadas a otras condiciones de vulnerabilidad social y económica que se viven en los contextos rurales, da muestra del panorama complejo que viven las mujeres de la región.

Según FAO (2010), uno de los mayores obstáculos para mejorar la igualdad entre hombre y mujer en cuanto a derecho sobre el acceso a la tierra, es el constituido por prácticas patriarcales, ya que en la mayoría de las culturas sigue predominando la herencia por línea paterna, lo que dificulta la utilización eficaz del recurso y también reduce la motivación de las mujeres a la hora de invertir en la tierra que cultivan. Bajo esta idea, FAO (2010), plantea que las desigualdades de género en el ámbito de los derechos a la tierra son enormes, ya que las mujeres no solo tienen menor acceso a la tierra, sino que además muchas veces sólo son titulares de los derechos a la tierra a través de los hombres de su familia. Por ello, las mujeres pueden perder sus derechos en caso de divorcio, viudez o migración.

La discriminación por género, referente al acceso de tierra, es una violación de los derechos humanos, por lo tanto es preciso reconocer la inequidad existente, ya que al garantizar la igualdad de los derechos sobre la tierra para hombres y mujeres aumentan las oportunidades, aumenta la seguridad familiar en momentos de transiciones económicas y sociales, y da lugar a una mejor administración de tierra. Los principales retos que se han de afrontar en la administración de tierra consisten según FAO (2003:14) en:

- Comprender y conocer la complejidad de los regímenes de los derechos de propiedad en relación con la función dinámica de hombres y mujeres en la sociedad actual;
- Implantar estructuras institucionales eficaces que permitan proteger y fortalecer el acceso equitativo a la tierra en el marco de los objetivos de política agraria de la sociedad.

Las principales formas por las cuales se obtiene la propiedad de tierra, como se señaló anteriormente, son: herencia a través de la familia, compra a través del mercado y los programas de tierras a través del Estado. Carpano (2001) expone que el mercado de las tierras es la forma de acceso que más utilizan las mujeres debido al modelo neoliberal, pero la ineficiencia del mercado para distribuir la tierra ha hecho que las mujeres rurales sean las primeras excluidas en la misma.

1.6.d) Distribución de la tierra.

Cuando se habla de acceso también interesa determinar el cómo está distribuida la tierra, entendiendo distribución como el número de hectáreas de tierra repartida entre los distintos tenedores, tomando en cuenta que regularmente las políticas, no son las adecuadas para controlar la distribución entre los distintos agentes económicos, dando lugar al fenómeno de concentración de la tierra, por lo que es necesario hacer evaluaciones constantes de este fenómeno que afecta principalmente a las personas más vulnerables del país.

Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la estructura de distribución de la tierra sólo muestra en qué medida (cuantitativamente) los agentes vinculados a ella han accedido a su usufructo. La estructura de distribución de la tierra aparejada a la de tenencia son sumamente importantes porque encierran, una red de relaciones económicas y sociales referentes al grado de acceso que los diversos grupos involucrados con la tierra tienen a los otros factores de producción y a su capacidad o grado de poder para aprovecharlos, es tan dominante la motivación de los intereses económicos de los diversos agentes que las relaciones no siempre se establecen acorde al marco jurídico e incluso lo contradicen (CEPAL 2001).

Según Pérez (2009) la estructura agrícola de los países en vías de desarrollo se caracteriza a menudo por una distribución de tipo dual, entre los latifundios *que son propiedades de gran extensión dedicada a la agricultura o ganadería*, y los minifundios *que son terrenos de cultivos de reducida extensión con poca rentabilidad*. Esta dualidad consiste en que un pequeño número de latifundistas posee la mayoría de las tierras cultivables mientras que una multitud de minifundistas cultivan el resto de las tierras que a menudo son de peor calidad, y solo realizan producción para la subsistencia. (Quan, 2006)

La concentración de la propiedad de los factores productivos es el aspecto más notorio de la inequidad en el sector rural, generando serias implicaciones en el acceso y disponibilidad de recursos, Rodríguez (2010) sostiene que la desigualdad se debe a tres aspectos: el primero,

la subutilización de la tierra productiva donde el suelo apto para la actividad agraria y zonas ecológicamente frágiles se usan en ganadería, el segundo, se refiere a la poca inversión de los gobiernos locales en el mejoramiento de los servicios públicos, y el tercero, la falta de oportunidades que genera desplazamiento e inequidad social.

Los indicadores más comunes para medir el grado de concentración de la tierra, son dos (Rodríguez, 2010: 5-8):

- Curva de Lorenz: Permite determinar el porcentaje de la tierra que poseen una proporción de propietarios. Para determinar la curva de Lorenz en el caso de la distribución de la tierra se debe tener en cuenta el concepto de distribución equitativa. Existe una distribución equitativa de la tierra entre los miembros de una población cuando a cada uno de ellos le corresponde una fracción proporcional del total de la misma.
- Índice de Gini: Mide el grado de concentración de la propiedad rural entre los individuos de una región, en un determinado periodo; compara el porcentaje de área acumulada por un determinado porcentaje de propietarios.

En El Salvador, según Vía Campesina (2011), la mala distribución de la tierra ha tenido como consecuencia que miles de familias campesinas se vean obligadas a recurrir a buscar lugares donde poder habitar y cultivar para su sobrevivencia, por lo que de forma pacífica e ininterrumpida se fueron posesionando y constituyendo asentamientos rurales, en áreas propiedad del Estado que se encuentran en zonas dulces y saladas, pero que por el momento no cuentan con la legalidad jurídica necesaria para que les acredite como propietarios.

1.6.e) Uso de la tierra.

Además de la cantidad de tierra que se ha distribuido, es necesario tomar en cuenta el potencial productivo que la misma puede brindar a las personas que dependen directa o

indirectamente de esta, ya que las tierras deben reunir características necesarias para que un cultivo o actividad productiva se desarrolle de manera exitosa sin limitaciones que impidan obtener su máxima productividad (Moreno, 2011).

Según Oleaga et. al (2010), el principal uso de la tierra es la producción agropecuaria, pero también comprende otros usos no agrícolas, tales como, la reserva forestal, áreas protegidas, uso en minería, ganadería, infraestructura vial y comunitaria, servicios básicos etc. Es importante hacer referencia con respecto a estos tipos de uso, que el hombre modifica los aspectos físicos del suelo por medio de las prácticas agrícolas, pero también lo hace por medio de otras actividades que son indispensables para su sostenibilidad y para la de su familia, por lo que el uso actual de la tierra genera una paradoja, al ser el que reviste mayor gravedad y a la vez, el que da mayores posibilidades de desarrollo para la región, especialmente las zonas rurales.

A partir de esto se definirá como uso de la tierra¹¹:

Cualquier modificación del ambiente natural, a través de las diferentes actividades económicas, de subsistencia y sostenibilidad, para la vida de las personas como lo son campos de cultivo, pasturas, asentamientos urbanos, infraestructura comunitaria y vial, tomando en cuenta aspectos como el crecimiento demográfico, la degradación del suelo, desertificación y erosión. (Elaboración propia)

Las implicaciones que el uso de la tierra conlleva, tienen que ver con la calidad y capacidad del suelo; la calidad se interpreta como *la utilidad del suelo para un propósito específico en una escala amplia de tiempo*, en cambio la capacidad del suelo se va a entender como *el estado de las propiedades dinámicas del suelo como contenido de materia orgánica, diversidad de organismos o productos microbianos en un tiempo particular* (Carter et al., 1997).

¹¹ Elaboración propia del concepto

A partir de los conceptos de capacidad del suelo y uso del suelo, Vargas (1992) plantea que se pueden establecer 3 categorías que abarcan problemas y limitaciones de la tierra:

- ❖ *Tierra sobre- utilizada*: se presenta cuando el uso actual de un determinado espacio sobrepasa la capacidad de uso del mismo.
- ❖ *Tierra subutilizada*: Los terrenos subutilizados se dan cuando el uso actual de la tierra está por debajo de su capacidad.
- ❖ *Tierra en uso correcto*: uso actual que presenta un determinado espacio coincide con el determinado en la capacidad de uso

Vargas (1992:7) plantea que existen tres elementos físicos que condicionan el uso de la tierra: el clima, el relieve y el suelo. En el clima participan la temperatura y la lluvia, su reparto y cantidad en el año, la evaporación y el grado de humedad; en lo que se refiere al relieve introduce variables como la altitud que disminuye la temperatura e interviene en la distribución de la lluvia. Los impactos que causan las modificaciones del suelo por la intervención humana se han ido magnificando con la creciente mecanización, la aplicación de agroquímicos, en particular fertilizantes sintéticos, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, así como el uso de variedades genéticas mejoradas de elevado rendimiento, el aumento del riego, etcétera.

1.6.f) Uso de la tierra y la degradación ambiental.

La tierra es la base de los procesos que sustentan la vida en el planeta, gracias a sus atributos físicos, químicos y biológicos, sostiene una gran variedad de bienes y servicios que la humanidad necesita para su supervivencia como la producción de alimentos mediante la agricultura y la silvicultura, la ganadería, minería, servicios turísticos, etc. Esa necesidad de producir alimentos para la humanidad e ingresos para los habitantes rurales que ejerce una presión sobre la tierra y genera prácticas que son insostenibles para este recurso. (FMAN, 2007).

En las economías en desarrollo se han llevado a cabo modelos que no son sustentables para el medio ambiente, la realización de políticas como la apertura comercial, el mayor desarrollo capitalista del agro, el mayor consumo de recursos naturales por parte de una población nacional, ha llevado a la intensificación y mayor deterioro de los recursos naturales de las zonas rurales. Probablemente, uno de los procesos que históricamente ha significado el mayor deterioro del entorno natural, ha sido la falta de conciencia medioambiental.

Según Molina (2007), el mal uso del suelo y la desigualdad en el acceso tienen un impacto en el deterioro acelerado de los suelos, ya que una tenencia inequitativa afecta directamente a los habitantes de las zonas rurales, quienes realizan prácticas agrícolas, ganaderas, etc. en suelos que no cumplen los requisitos para dicha actividad, haciendo que no obtengan los ingresos suficientes para invertir en obras de conservación del suelo.

Uno de los grandes problemas ambientales que deben afrontar los habitantes de las zonas rurales es la degradación de la tierra¹², la cual constituye una gran amenaza a la biodiversidad y estabilidad y función de los ecosistemas, este problema ambiental ha surgido por las prácticas inadecuadas del uso de la tierra. Con la degradación del suelo se producen otros procesos que provocan una pérdida de productividad de los suelos, como la erosión la salinización, la compactación y el agotamiento de nutrientes (FMAN, 2007)

Según Edouard (2010) la mala distribución de la tierra y la falta de acceso a la misma, son los factores principales que determinan el grado de pobreza rural, tanto así que obligan a las familias a hacer mal uso de los suelos, explotando las tierras aun cuando no son aptas para la agricultura o dejándolas en abandono por falta de recurso.

¹² Degradación de la tierra es la reducción o pérdida de la productividad biológica o económica de la tierra por causas humanas o climáticas

1.7 Importancia de la tierra para el desarrollo de las zonas rurales.

Según el Informe de Desarrollo Humano proporcionado por el PNUD (2010), los países que tienen una distribución más equitativa de la tierra y tienen la posibilidad de acceder y poseer títulos sobre la misma, presentan mayores niveles de desarrollo, por lo que se entiende que la tierra representa para las personas de las zonas rurales una necesidad social y económica además de un elemento de identidad cultural.

Como se ha expuesto en los apartados anteriores al capítulo, la tierra representa uno de los elementos más importantes para mejorar las condiciones económicas de los habitantes de un país, por lo que la tierra es un componente que permite el desarrollo rural, pero para que dicho desarrollo se logre es necesario promover los siguientes aspectos y su relación con la tierra (Alejandro, 2010).

- a) Lograr equidad territorial, equidad de género, y equidad social.
- b) Contribuir al acceso de bienes y servicios.
- c) Garantizar la seguridad y soberanía alimentaria.

1.7. a) Relación tierra y equidad.

Según Mokate (1999), el concepto de equidad se fundamenta en tres valores sociales: igualdad, cumplimiento de derechos y justicia, por lo que plantea equidad de la siguiente manera:

“La equidad depende de una interpretación del derecho natural, de las leyes y/o del concepto de “justicia”. Por ende, es un concepto que va a ser interpretado según los valores, las tradiciones y la ética social. La interpretación de la equidad se puede tratar en términos filosóficos, valorativos y jurídicos, en su aplicación al análisis de derechos humanos y desarrollo de la ciudadanía. Asimismo, se puede desarrollar en el contexto económico, refiriéndose a la propiedad, los ingresos y el consumo” (Mokate 1999: 15)

Otras interpretaciones de equidad tienen que ver con la igualdad de oportunidades, e igualdad de acceso a los principales insumos que proveen de bienestar social y económico, por lo mismo facilitar el acceso a la tierra contribuye a la equidad entendiendo que la tierra es un medio de vida y un vehículo importante para la generación de ingresos e inversión, además la seguridad de la tenencia permite disminuir las desigualdades existentes entre zona urbana y rural, las personas pueden mejorar sus condiciones de vida a través de la diversificación de la producción, así mismo puedan utilizar libremente la tierra para producir o para realizar cualquier actividad que diversifique sus medios de vida. (Deininger 2005)

Para Deininger (2005), otorgar derechos seguros de propiedad de la tierra puede incrementar las oportunidades para mejorar las condiciones de vida al permitir que los pobladores rurales hagan uso productivo de su capacidad laboral, la propiedad de la tierra los hace menos dependientes del trabajo asalariado, reduciendo así su vulnerabilidad, disminuyendo también la discriminación por género u otras características.

Según Navas (1999), fortalecer el acceso de las mujeres a la tierra y su control sobre ella es un medio importante para mejorar su condición e influencia dentro de los hogares y las comunidades, la seguridad de la tenencia tiene repercusiones directas sobre las decisiones del uso que se dará a las tierras que son de su propiedad. Se ha demostrado que los derechos de las mujeres sobre la tierra influyen en el poder de negociación los factores o mecanismos de exclusión de la mujer rural son estructurales, legales e ideológicos, estos factores convergen y obstaculizan la posibilidad de la mujer de acceder a la tierra.

1.7.b) Relación de tierra, acceso a bienes y servicios.

La privación de bienes de consumo materiales y la ausencia de oportunidades, son limitantes para alcanzar el desarrollo rural, así como el acceso a servicios que complementan las actividades diarias tales como agua, electricidad, saneamiento básico etc. En este aspecto la

seguridad de la tenencia de la tierra brinda estabilidad habitacional¹³ a las personas de las zonas rurales, el acceso y control de las mejores tierras o de las ubicadas en terrenos estratégicos, impulsa valores de democracia, libertad y de libre movimiento de la población rural, así como mejora el acceso a servicios básicos como agua y electricidad. (Deininger, 2005)

Dado el papel clave de la tierra como un determinante del acceso a oportunidades económicas la forma en que se definan los derechos a la tierra tendrá efectos sociales y económicos de largo alcance, que influirá en aspectos decisivos a saber: (Deininger, 2005)

- La capacidad de las familias para producir lo necesario para su subsistencia y para generar un excedente que se pueda comercializar.
- Su posición social y económica y a menudo su identidad colectiva.
- Su incentivo para invertir y para usar la tierra de una manera sostenible y su capacidad para auto-asegurarse y/o para acceder a mercados financieros.

Dichos aspectos tienen como común denominador la seguridad de la tenencia de la tierra como mecanismo que permite por medio del acceso a otros bienes y servicios complementarios crecimiento de la producción, la inversión y el ahorro, lo que a su vez puede conducir a un aumento de la productividad y los ingresos agrícolas, esto acompañado de un acceso seguro a la tierra se convierte en garantía para el acceso de otros recursos necesarios para vivir.

Otro de los servicios que tienen como base la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra son los créditos, las personas de las áreas rurales pueden hacerlo a través de diferentes entidades entre las que se tienen las cooperativas de crédito y ahorro, de manera comunitaria a través de fondos de apoyo comunitario, préstamos con personas particulares (el problema de estos últimos es que generalmente exigen altas tasas de interés con condiciones desfavorables para los deudores), y por último los préstamos pactados entre conocidos y familiares.

¹³ Por estabilidad habitacional se entiende

Los servicios financieros permiten a los productores mejorar los rendimientos de la producción o actividad que están desarrollando. Sin embargo, según InfoResources (2008), en la actualidad existen limitantes que no permiten el pleno acceso de las personas de las zonas rurales a los servicios financieros, entre las más importantes se pueden destacar:

- **Los altos costos de las transacciones:** Este se eleva para el caso de las zonas rurales, los solicitantes pierden días de trabajo lo que incurre en costos por dejar de producir, de igual manera deben recorrer distancias generalmente grandes puesto que la mayoría de las instituciones financieras se encuentran radicadas en las zonas urbanas.
- **El alto riesgo crediticio que tienen las zonas rurales:** Esto se debe al tipo de ingreso, ya que las actividades que se realizan no generan un ingresos estable, también se debe tomar en cuenta la vulnerabilidad al medio ambiente, generalmente las zonas rurales poseen ubicaciones desventajosas que elevan el riesgo de desastres naturales.
- **El grado de analfabetismo:** Esto limita en gran medida el asesoramiento que pueden tener sobre los planes de financiamiento, y el riesgo de contraer deudas de este tipo. Por la falta de conocimientos no logran percibir las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas a las que se enfrentan y la capacidad que pueden tener de soportar la carga financiera solicitada. La falta de conocimiento conlleva un mal uso del recurso financiero, dejándolos en peores situaciones económicas.

Según FUNDE (2010) los créditos activan las posibilidades que tienen los productores de acceder al mercado y generar buenos rendimientos en su producción, dado que la disponibilidad de recursos genera un incremento en la inversión tanto física como técnica; sin embargo, el problema radica en el difícil acceso y en la complicación de las oportunidades que tienen los pobladores de las áreas rurales para acceder al crédito:

“Los servicios financieros para el desarrollo de las actividades productivas es de importancia estratégica para la concreción de procesos de reconversión productiva y comercial. Sin embargo, en el contexto de represión financiera, lejos de ser una pieza importante en la solución de la problemática agropecuaria y rural, se ha convertido en

una discordancia, ya que en la práctica, los mercados financieros no permitan atender las necesidades crediticias de los habitantes rurales” (FUNDE, 2010:22)

Se esperaría que el enfoque del sector financiero hacia las actividades rurales fuera indiferente de qué tipo de actividad se realiza, sean estas de carácter social (subsistencia) o económico (comercialización), todo esto con el objetivo de alcanzar el desarrollo de las zonas rurales, que vendrá determinado por la mejora en la calidad de vida de los habitantes de estas zonas; el crédito por tanto impulsa las posibles opciones de producción que se poseen, acompañado de asesoramiento de inversión y de capacitaciones técnicas es una buena opción para potencializar los recursos.

1.7.c) La tierra como elemento de incidencia en la soberanía y seguridad alimentaria.

Es necesario velar por el derecho a la alimentación de las personas porque el estado nutricional tiene impactos directos en el bienestar, en la capacidad productiva del individuo, en su aprendizaje, en su crecimiento y desarrollo físico mental, a esta necesidad atiende la creación de los conceptos de seguridad y soberanía alimentaria en 1974 por la ONU en la Cumbre Mundial Contra el Hambre, en donde se definió Seguridad Alimentaria como:

“Acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y preferencias en cuanto a alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”. (ONU: 1974)

El tema de la soberanía alimentaria es un concepto relativamente nuevo, y su origen se relaciona con la proliferación del hambre alrededor del mundo pero es hasta 1996 durante la Cumbre Mundial de la Alimentación en Roma, que se definió por primera vez como

“Soberanía alimentaria es el derecho de cada nación para mantener y desarrollar su propia capacidad para producir los alimentos básicos de los pueblos, respetando la diversidad productiva y cultural.” (Vía Campesina, 1996).

Según Deininger (2005) la tierra es importante en el desarrollo económico y en la reducción de la pobreza; el acceso incluso a pequeños lotes para cultivar alimentos puede mejorar enormemente la seguridad y la calidad alimentarias. Un uso adecuado del suelo, contribuye a la mejora de la productividad de los principales cultivos, contribuyendo a garantizar una oferta alimentaria suficiente tanto para los pobladores rurales como para los pobladores urbanos que compran los productos.

Actualmente los problemas a los que se deben enfrentar muchos pobladores rurales es a la presión poblacional y al costo excesivo de la tierra, dicha situación los obliga a cultivar alimentos en tierras no aptas, que reduce la productividad y acrecienta su nivel de pobreza, además el mal uso del suelo impide la generación del empleo para ocupar mano de obra rural, que no permite el libre desarrollo de las potencialidades económicas y sociales de las personas, lo que conlleva a que sea necesario que importen alimentos, que no están a su alcance, por lo que agrava su problema de acceso a los alimentos.

En este capítulo se puede constatar que la tierra es un mecanismo importante para lograr el desarrollo rural, ya que no solo es base de la producción sino también es proveedora de alimentos, fuente de ingresos, vivienda, garantía de crédito, etc. Para el caso de estudio es primordial delimitar que actividad se considerara para realizar el análisis de las categorías de desarrollo rural y la tierra, así pues siendo la actividad agropecuaria la base de la estructura económica y la más común en las zonas rurales, se centrará el estudio en dicha actividad ya que encierra aspectos económicos y sociales claves para identificar las fallas en las políticas, y mecanismos relacionados con el acceso, la distribución, y el uso de la tierra.

La tierra repercute en las condiciones de vida de las personas y es considerada como un derecho, pero los pobladores rurales no tienen la capacidad de acceder a ella mediante el mercado, por lo que necesitan de ayuda del Gobierno que mediante la implementación de políticas públicas debe generar las condiciones para una mejora en la concentración de la tierra, colocando las bases para una distribución más equitativa del recurso. El acceder a

una parcela de tierra no garantiza el desarrollo de las comunidades rurales, por lo que la acción estatal juega un papel muy importante en cuanto a la implementación de políticas que incentiven el uso productivo de este recurso.

Recalcando la importancia del papel que juegan las políticas públicas, en el capítulo N° dos se estudiarán las acciones que ha llevado a cabo el Gobierno Salvadoreño en materia de acceso a tierra y el uso de ella.

CAPITULO N°2: PROGRAMAS Y POLÍTICAS PÚBLICAS INCIDENTES EN EL ACCESO, DISTRIBUCIÓN Y USO DE LA TIERRA EN EL SALVADOR.

Dentro de este capítulo se realizará una descripción de los programas y políticas públicas relacionados con la distribución y uso de la tierra, y de cómo ambos han influido en la actual estructura de tenencia de la tierra. Esto se realizará partiendo de la descripción de la Reforma Agraria como resultado de la entrada en crisis del modelo agroexportador, debido a la falta de objetivos claros y el inmenso carácter político que agudizan la desigualdad en la distribución. Por otra parte, en el contexto de la firma de los acuerdos de paz, nace el Programa de Transferencia de Tierras (PTT), dentro del cual tiene como uno de sus objetivos la distribución de tierras más equitativa, así como la reinserción de los excombatientes a la vida productiva en El Salvador. Para finalizar con las demás políticas que se han llevado a cabo, hasta la fecha, junto con el marco legal e institucional que con el tiempo al problema de la tierra.

2.1 Reforma Agraria en El Salvador 1980.

En el lapso de 1932-1979 bajo el programa de Mejoramiento Social se distribuyen cerca de 62 mil hectáreas de tierra, esta distribución benefició a un aproximado de 14,500 familias, asignándose cerca de 4.3 hectáreas por familia, estas tierras no poseían dueño, se encontraban ociosas y por tanto eran propiedad del gobierno, este las asignaba de acuerdo a las necesidades de los campesinos, aclarando que hasta este momento no se cuenta con una ley que rija la distribución de tierras en el país, resultado del incremento en la producción capitalista, todos estos cambios generan una gran tensión en el sector agrícola (Flores, 1998 citado en CEPAL, 2001).

Es hasta después de este proceso distributivo de tierras de carácter no directo (1932-1979), que en 1980 el Gobierno de El Salvador (GOES) liderado por la Junta Militar Demócrata

Cristiana, lanza una reforma a la tenencia de tierras, a través de los decretos legislativos 153 y 154, con fecha 05 de marzo de 1980 en la que se da a conocer la Ley básica de reforma agraria¹⁴. Esta ley tiene como propósito la transformación de la estructura agraria del país teniendo como base fundamental la satisfacción de las necesidades de los campesinos/as, en el derecho que tienen al acceso a tierra y a la igualdad de oportunidades y recursos para la producción, tal como lo plantea en su artículo 2:

“Art.2 Se entenderá por reforma agraria la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad” (Ley Básica de Reforma Agraria, 1980).

En esta reforma el proceso consiste en la adquisición de tierras por parte del Estado para distribuir las a través del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) quien era el encargado de realizar la intervención en las tierras que no estuvieran cumpliendo con lo establecido en los decretos 153 y 154 que definían la nueva proporción de propiedad. Estas tierras debían cumplir una serie de características las cuales se estipulan en el artículo dos de dicha ley siendo que no podía un solo dueño ser poseedor de más de 100 hectáreas dados los diferentes tipos de suelo, quedando establecido según el artículo cuatro:

“Art. 4 Las tierras afectadas por esta ley son aquellas cuya propiedad o posesión corresponda en el territorio nacional a una o más personas naturales, sucesiones o sociedades y que excedan de CIEN HECTAREAS, en inmuebles con suelos clases I, II, III y IV, y de CIENTO CINCUENTA HECTAREAS en suelos clases V, VI y VII. Estas extensiones constituyen el derecho de reserva a favor de los propietarios o poseedores de tierras. Sin perjuicio de lo prescrito en el inciso primero de este artículo,

¹⁴ Para una profundización de los decretos utilizados véase resumen en Anexo N° 1.

las tierras que no excedan de los límites allí establecidos podrán ser afectadas si sus propietarios o poseedores no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo primero de esta ley, o provoquen deterioro a los recursos naturales renovables y a los bienes necesarios e indispensables para la operación empresarial. Los suelos de vocación y uso estrictamente forestal, se afectan en su totalidad y estarán sujetos a lo que al respecto dispone la Ley Forestal” (Ley Básica de Reforma Agraria, 1980).

La reforma agraria estaba compuesta por tres fases, según la cantidad de tierra a ser expropiada y el uso de la misma, de las cuales solo fueron llevadas a cabo dos, la primera y la tercera (Gonzales y Romano, s.f.):

- **Fase I:** Regulada por los decretos 153 y 154, en esta fase se llevó a cabo la expropiación de tierras en propiedades con extensiones de más de 500 hectáreas, lo cual correspondía a un 15% de la tierra agrícola, durante esta fase se crearon nuevas cooperativas de producción agrícola que fueron integradas por empleados de las fincas expropiadas, los cuales recibieron crédito y formación técnica, estas cooperativas incrementaron productividad agrícola comparada con la producción agrícola de los pequeños productores, pero se vieron inmersas en un sistema político con un sesgo anti-cooperativista el cual relaciona la crisis del agro con la disminución de la eficiencia de la producción cooperativa.
- **Fase II:** Esta fase se caracteriza por la prioridad que se le da a los productos de exportación, esta consistió en la expropiación de propiedades con extensiones que oscilan entre las 150 y 500 hectáreas según calidad del suelo, que correspondía al 23% de la tierra agrícola del país, en esta categoría se encontraban las haciendas que cultivaban los productos de exportación (caña de azúcar y café), esta fase no se llevó a cabo.
- **Fase III:** Desarrollada según el decreto 207 con fecha 28 de abril de 1980, fue ejecutada por la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA) creada en

diciembre de ese mismo año, en esta se contempla la expropiación de tierras que se encontraban siendo explotadas en forma de arrendamiento, siendo objetivo de esta fase todos aquellos predios rentados inferiores a siete hectáreas, equivalente al 10% de las tierras agrícolas, en este caso los arrendatarios eran los posibles beneficiarios y tenían la opción de adquirir las tierras arrendadas en las que trabajaban recibiendo créditos para poder cancelar el precio de las mismas. Se consideraba que esta fase de la reforma era auto-ejecutable, a los nuevos propietarios de estas tierras les estaba completamente prohibido vender, traspasar o dar en arrendamiento estas propiedades, debiendo por tanto trabajarlas de manera directa.

Con respecto a la Fase II de la reforma agraria, se puede decir que fue planificada pero no se ejecutó debido a que los dueños lograron salvaguardar sus propiedades basándose en el artículo 105 de la Constitución de la República de 1983, dicho artículo establece que el Estado reconoce y garantiza el derecho a la propiedad de la tierra rústica, y no podrá bajo ningún concepto reducir la extensión máxima de tierra que establece la constitución, la cual es de 245 hectáreas (Constitución de La República de El Salvador, 1983), bajo esta justificación se otorgaron tres años plazo para que los dueños de dichas tierras limitaran sus extensiones a través de la venta o de cualquier otro recurso hasta llegar al límite de 245 hectáreas. Según FUNDE (2009) esta operación quedó agotada en el decreto 285 conocido como *Ley Especial para la afectación de las tierras rústicas excedentes de las 245 hectáreas*, quedando así estancada la II Fase de la Reforma Agraria.

En todo este proceso el gobierno lo que hizo fue comprar propiedades privadas y redistribuirlas entre campesinos que ya antes las habían apropiado. Browning (1998:448 citado en Lungo, 2011) plantea que hasta todo este proceso, las políticas y programas tenían bajo sí, el objetivo de proteger la pequeña propiedad, pero plantea que no fue directamente un efecto de redistribución, si no que se trataba en mayor medida de una política de contención social.

Partiendo de los intentos iniciados en 1932 y llegando a 1976, los primeros intentos de reforma agraria fueron en su mayoría detenidos por la oposición política de los mayores

terratenedores en el país, en el periodo de 1979 a 1982 el interés político va enfocado a realizar medidas de carácter contrainsurgente, se crean en esta etapa las bases de las reformas económicas sobre las que se levantara el nuevo sistema político, tratándose de minimizar todos esos conflictos que en ese entonces se encontraban paralizando la economía del país, se planearon una serie de reformas entre ellas la agraria, que debía debilitar el poder de la oligarquía nacional, abrir canales de participación más democrática, distribuir más equitativamente el ingreso y resolver el problema de distribución de la tierra.

En este caso la Reforma Agraria se suponía generaría una clase media rural que ayudaría con uno de los intereses políticos de la época el aminoramiento del impacto del movimiento de masas en el campo, por lo tanto se trata de la estrategia por minimizar la lucha y el poder de clases de la época que tanto estaban minimizando la inversión al sector productivo del país (Madero; 1985).

Hasta este punto, según FUNDE (2009), el gobierno de El Salvador se había apoyado en gran medida para llevar a cabo la redistribución de tierras en la Ley básica de Reforma Agraria, tomando para ello los decretos legislativos 153 y 154 que tenían que ver con la expropiación de propiedades que sobrepasaran las 500 hectáreas, con el decreto 207 que hace referencia a la redistribución de la tierra que se encuentra arrendada y que no sobrepasa las 7 hectáreas, y con el decreto 842 que daba a conocer los lineamientos para la incorporación al proceso de reasignación de propiedades de las tierras que hasta ese momento se encontraban en posesión del ISTA, que habían sido expropiadas antes de ser ejecutada la Ley Básica de Reforma Agraria.

Para Sola (1984) en el decreto 153 se sentaron las bases para la emisión de los bonos que permitían a estos beneficiados pagar por los terrenos adquiridos, estos estaban emitidos a 30 años plazo con un interés del 6%, el valor al cual se compraban las propiedades estaba determinado según las declaraciones de impuesto de vialidad llevadas a cabo para los años 1976 y 1977, no se tomaron en cuenta en el valor de estas tierras la inflación, ni las mejoras hechas desde esa fecha a 1980.

Una de las principales dificultades para estos beneficiados, según Gonzales y Romano (n.d), para la década de 1980 fue el crédito agropecuario, el crédito al sector agropecuario experimentó una fuerte disminución, especialmente el crédito dirigido al sector reformado, esto provocó que no se obtuvieran los resultados esperados con respecto a la producción, dada la falta de capital de trabajo, asunto que se vio profundizado con la privatización de la banca del país.

Baumgartner (1997) expone que tras los esfuerzos realizados para llevar a cabo la Reforma Agraria, los resultados no fueron tan profundos como se esperaban, ya que fue alterada cualitativa y cuantitativamente hasta ser convertida en un instrumento de lucha contrainsurgente. Por lo que si bien disminuyó la concentración de la tierra en el país, la reforma agraria no logró resultados esperados, siendo que aun así la tierra se vuelve a concentrar en un pequeño número de fincas, ya que cerca del 40% de la población se encontraban sin tierra para producir, y las cooperativas que se habían constituido en la primera fase de esta, se encontraban mal financieramente (altas deudas y baja eficiencia) y con una producción con tendencia a la baja.

A pesar de este proceso aparentemente sistemático según Lungo (2011) esta reforma refleja poco compromiso por parte del Estado, considerando la poca redistribución de la tierra que se llevo a cabo y considerando que no se pudo disminuir las brechas de desigualdad existentes. Todos los proyectos que se llevaron a cabo bajo términos de distribución fracasaron, esto debido a que se quedaron en simples términos de transferencia, sin lograr llegar al aseguramiento de la tenencia y la incorporación de manera integral del sector rural a la sociedad.

Hasta este punto se debe destacar que la reforma no lograría los resultados que se esperaban de ella, primero por que no poseía objetivos claros, quedándose únicamente en un proceso distributivo que al final no ejerce presión sobre la equidad en la distribución de la tierra, dejando siempre en desventaja a los pobladores de las zonas rurales, esta fue

resultado de la crisis de un modelo económico comercial que tuvo consecuencias graves en la economía Nacional.

La reforma además llevaba entre vista planes de regular los movimientos populares que se gestaban en el interior del país a través de los procesos contrainsurgentes, tomando en cuenta que se desarrollo bajo un conflicto armado, del cual uno de los principales motivos, era la inequidad en la propiedad de la tierra y la luchas por la obtención de mejores condiciones, todo esto fue lo que estuvo en agenda en los acuerdos de paz para 1992, dando paso a la creación de nuevos programas de distribución de la tierra, naciendo así la propuesta, dentro de los Acuerdos de Paz, del Programa de Transferencia de Tierra.

2.2 Programa de Transferencias de Tierras (PTT), 1992.

La implementación de los acuerdos de paz se dan bajo un contexto en el que la agricultura pierde todos los tratamientos preferentes que había tenido durante el modelo agroexportador. Con el modelo económico neoliberal se dio una confrontación en el uso de la tierra, acompañado de un fuerte intento por convertir al campesino en empresario, sin reconocer la multidimensionalidad del agro, en dicho contexto se ubica el Programa de Transferencia de Tierra (PTT) como una alternativa de conciliación entre el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberalización Nacional (FMLN), en la que se pretendía realizar una serie de medidas con el fin de impulsar el desarrollo económico y social en el país.

Con el fin de facilitar el acceso a las tierras, se realizaron medidas que posibilitaron las condiciones de negociación para la compra y venta, estas medidas se detallan de mejor manera en el artículo 1 de la ley del régimen especial y transitorio del PTT, en donde se plantea:

“La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial y transitorio que regule el contrato de promesa de venta, a fin de asegurar la negociación de los inmuebles ofertados por medio del Banco de Tierras, y de facilitar la formalización de

la Transferencia entre los propietarios de los inmuebles ofertados y los beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras (PTT)” (Decreto 290,1995:1).

Sin embargo, a pesar de esto, el procedimiento de compra-venta en el PTT se dio en base al proceso del principio de voluntariedad, este consistía en que los propietarios de las tierras, podían transferirlas únicamente si ellos estaban de acuerdo con vender las propiedades voluntariamente, como primer efecto que un pequeño grupo de antiguos propietarios con grandes terrenos obstaculizaran el PTT en los departamentos de Chalatenango y Morazán. El segundo efecto que surge resultado del principio de voluntariedad, fue el incremento excesivo de los precios de las propiedades, así como también el hecho que la aplicación del PTT se retrasara. (Baumgarther, 1998).

El PTT tenía como objetivo la repartición de 237,000 manzanas, y buscaba beneficiar a: excombatientes del FMLN, excombatientes de la Fuerza Armada de El Salvador (FAES), campesinos, pequeños agricultores beneficiarios de la reforma agraria y tenedores de tierras en zonas conflictivas. Por otra parte, según el informe de FUNDE (1997) el tamaño de las parcelas por clase sería la siguiente:

- Clase I y II, se otorgarían 2 mz.
- Clase III y IV, se otorgarían 3 mz
- Clase V y VI, se otorgarían 5 mz
- Clase VII y VIII, se otorgarían 7 mz.

La forma de propiedad, en el caso del PTT, en un principio serían entregadas a través de Pro-indiviso, esto significa que las propiedades se otorgarían a un grupo de personas, las cuales tenían una participación equitativa del uso de la tierra, aunque no se encuentre definida la propiedad individual de cada persona, por tanto, no es posible que puedan vender la parte que les corresponde. (FUNDE, 1997).

Sin embargo, para que estas tierras fueran asignadas fue necesaria la aplicación de medidas que permitieran facilitar el acceso a créditos a los beneficiarios, para lo cual se promulgó la ley del financiamiento de la propiedad rural que tenía como objetivo, lo siguiente:

“Art. 1.- La presente Ley tiene por objeto canalizar recursos financieros provenientes del Estado y de otras fuentes, destinados a proporcionar créditos a los campesinos, agricultores en pequeño y pequeños productores, para que éstos adquieran en propiedad tierras de vocación agrícolas, pecuaria o forestal. Dichos recursos podrán canalizarse por medio de las instituciones del sistema financiero.”
(Decreto 699,1996:2).

El PTT fue financiado por instituciones como: El Banco de Tierras, El Instituto de Transformación Agraria (ISTA) y la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA), las cuales contribuyeron a que los beneficiarios adquirieran sus propiedades a través de la obtención de créditos, lo cual conformó una deuda agraria, que fue condonada para la mayoría de los beneficiarios, dejando pendiente de pago 40 cooperativas y a 118,189 beneficiarios (ISTA, 2005). En el decreto 263, se expresa en el tercer artículo la condonación de la deuda:

“Art. 3.- Como consecuencia de la readecuación de los créditos a su valor actual, quedan autorizadas las instituciones acreedoras para dar por cancelados los préstamos adeudados, con el pago del 10 % del saldo de capital e intereses, ya fuere en efectivo o por medio de bonos de reforma agraria o de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas. En el caso del Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero, éste deberá recibir el pago referido, ya sea por medio de efectivo, de los antes relacionados bonos, o con bienes inmuebles, cuyos precios se establecerán por medio de un perito valuador inscrito en la Superintendencia del Sistema Financiero.” (Decreto 263,1992:4).

Para fines de 1995, cuando se aproximaba la finalización del PTT, fue evidente que no iba a ser posible que los beneficiarios que tuvieron acceso a créditos cancelaran la deuda adquirida por los mismos. Esto da inicio a un debate sobre la condonación de la deuda agraria, el cual llegó a su fin cuando el partido ARENA, propuso la condonación

del 70% de la deuda a los beneficiarios de la Reforma Agraria y el PTT a través de un paquete de leyes.

Para vigilar que el desarrollo del PTT, se crearon algunas instituciones dentro de las cuales tenemos las siguientes, según (Álvarez y Chávez, 2001):

- Dentro de la Comisión Nacional para la Paz (COPAZ), se creó una subcomisión CEA/COPAZ cuya finalidad era verificar el inventario de las tierras existentes, así como también, facilitar las condiciones de negociación entre los beneficiarios del programa y los dueños legítimos de las tierras.
- El Gobierno de El Salvador creó la Oficina Coordinadora del Tema Agrario (OCTA), como una institución encargada de supervisar el proceso y llevar un registro que sería verificado por el Gobierno de El Salvador, el FMLN y ONUSAL, también se delegó al ISTA y al FINATA para ejecutar la transferencia de las tierras que eran propiedad del Estado.
- Por su parte el FMLN, estableció una institución que tendría una función similar a OCTA y que tendría como objetivo la verificación del tema agrario, esta institución fue la “Comisión de Tierras”.

Para poder hacer la transferencia de las tierras era necesario realizar un inventario, del cual el FMLN se comprometió a realizar dentro de los acuerdos de paz, este se había negociado en un plazo de 30 días posterior a la firma de los acuerdos (Acuerdos de Paz: 1992:552); sin embargo, se presentaron una serie de problemas para la realización del mismo, dentro de los se encontraba la falta de coordinación entre el GOES y el FMLN, debido a que el Gobierno no proporcionó información sobre la propiedad de la tierra para la realización del inventario, por lo que se basó en información proporcionada por líderes comunales. A partir del inventario se determinó que el programa se diera en los 14 departamentos de El Salvador, y en mayor proporción los departamentos de La Libertad y La Unión (Álvarez y Chávez, 2001).

En la entrevista realizada al Diputado Carlos Cortez de la fracción del FMLN (2012) y participante del proceso de implementación de los acuerdos de paz, manifestó que dicho inventario no había sido realizado tal como lo planteaban los acuerdos, sino más bien:

“Una vez que se iba a transferir esas tierras para desmovilizados dimos más o menos unos porcentajes, si era clase I o clase A eran tres manzanas, si era clase VII eran de cuatro a siete manzanas las que se repartían, fue en base a esa clasificación que se transfirieron los inmuebles. No había un inventario, en el cual podríamos recurrir al registro de bienes inmuebles. Más bien la transferencia se hacía con gente que estuviera dispuesta a vender y el dato se pasaba el banco de tierras; se tenían personas que dieran seguimiento a esos inmuebles negociado por el banco de tierra, debido a que los compraban y luego se entregaban. Ese es el procedimiento que se llevaba”. (Cortez 2012 véase anexo N°2).

El PTT se realizó en tres partes, siendo estas las siguientes:

- Parte I: El principal objetivo era beneficiar a unas 15,400 personas, que representan un 32.4% del total de beneficiarios, a través de transferir unas 77,000 Mz
- Parte II: Se buscaba beneficiar a unas 4,000 personas, que representan a un 8.4% del total, en esta etapa se buscaba transferir unas 20,000 Mz.
- Parte III: Es en esta parte se pretendía beneficiar a unas 28,100 personas, que representan un 58.2% del total de beneficiarios, en esta fase se tenía como principal objetivo transferir solamente 14,200 Mz, una cantidad de tierra mucho menor que en la primera y en la segunda etapa.

El PTT jugó un papel importante en la reinserción de los beneficiarios del programa a las actividades productivas tal y como lo plantea Lungo (2011):

“El PTT fundamentalmente consistía en un mecanismo para reinsertar a los excombatientes mediante la entrega de tierras. Es decir, este programa buscaba solventar uno de los puntos centrales de la histórica conflictividad en el país: el acceso a recursos y tierras, base central de la acumulación de riquezas durante la mayor parte del Siglo XX” (Lungo, 2011).

Los beneficiarios del PTT se componían de personas que estaban acostumbradas a las actividades propias de la guerra, por ejemplo, los militantes del FMLN, en su mayoría jóvenes que por su corta edad no lograron desarrollar la capacidad para realizar ningún otro trabajo. En el caso de la FAES, se trataba de jóvenes que se educaron en los cuarteles para ejercer labores militares; en ambos casos, los beneficiarios son catalogados como personas con una mentalidad y cultura específica por haber participado en el conflicto armado, que si bien es cierto vivían en las zonas rurales, no se dedicaban a las actividades agrícolas, por tanto, se buscaba la re-inserción de estos en las actividades productivas de la post-guerra (FUNDE, 1997). Sin embargo, esta medida de reinserción pasó por alto el hecho que la mayoría de ex – soldados no tenían experiencia organizativa, así como también el hecho que ellos habían entrado al programa de reinserción con el fin de vender las tierras adquiridas lo más rápido posible. (Baumgarther, 1998).

Por otra parte, la forma con base en la cual se llevó a cabo el programa, a los excombatientes del FMLN se les otorgó solamente aquellas tierras que tenían bajo su dominio y control militar, es decir, según manifiesta el diputado Cortez (2012), lo que se realizó es una distribución de la tierra siguiendo una lógica y estrategia militar y no específicamente si la tierra iba ser adecuada para cualquier actividad económica a futuro.

Baumgartner (1998) expone que en el caso de las tierras existentes en la zona norte del departamento de Morazán, errores y negligencias al momento de verificar las propiedades y sus beneficiarios, tuvieron como consecuencia que muchos de los mismos se quedaran sin tierra, no tanto por escases de la misma, sino por la falta de voluntad de los propietarios para vender las tierras. En el caso de las comunidades del municipio de Jiquilisco en el departamento de Usulután, algunas comunidades estaban compuestas por refugiados de Nicaragua y Panamá, así como también, por excombatientes de la zona Norte de Morazán, familiares y ex – soldados, siendo estos últimos los que tendían a vender sus tierras, dando lugar a un proceso de concentración de la tierra; muchos de los beneficiarios del PTT, ni siquiera conocían su estado jurídico, ni el de la tierra que trabajaban.

Por otra parte, algunas de las tierras que fueron repartidas durante la ejecución de la fase I de la Reforma Agraria fueron incorporadas al PTT, esto implica que estas tierras se han repartido dos veces, lo cual ha causado problemas como el que, comunidades beneficiadas de la Reforma Agraria tuvieron que ceder parte de sus tierras a otras comunidades beneficiadas del PTT, provocando que ninguna de las dos comunidades posean títulos de propiedad de las mismas, así como también, conlleva a que sus respectivas deudas no fueran acordadas de manera transparente, todas estas deficiencias causaron que en estas comunidades los pobladores se mantengan a través de agricultura de subsistencia, esto llevaría a que dichos pobladores se vean en la necesidad de vender sus tierras, generando así condiciones para un nuevo proceso de concentración de la misma.

El PTT culminó en el año de 1998, y hasta ese año funcionó el Banco de Tierras, el cual fue cerrado por el decreto legislativo N° 202, en donde se expresa: *“Art. 1.- Declárese disuelta la institución oficial de crédito denominada Banco de Tierras, que se creó mediante Decreto Legislativo N° 713, de fecha 20 de febrero de 1991.... en consecuencia, procédase a la liquidación en la forma prescrita en este Decreto.”*(Decreto 202,1998:2) y por consiguiente, todas las escrituras pendientes de registrarse pasaron a ser tramitadas por el ISTA, esto según el artículo 5 de la ley de liquidación del Banco de Tierras:

“Art. 5 La Alusión que se hace al Banco de Tierras en leyes, títulos valores y contratos vigentes, se entenderá que lo es al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria; asimismo, será este quien intervenga en cualquier asunto judicial o de otra índole, en donde aquel haya intervenido. Las intervenciones pendientes de resolución y de ejecución, y que sean de carácter financiero a favor de los afectados por la extinta Financiera de Tierras Agrícolas FINATA, serán absorbidas también por el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria.” (Decreto 202,1998:3).

El PTT no puede ser considerado como una medida de Reforma Agraria, puesto que, hoy en día el mismo grupo de capitalistas agrarios controlan el 40% de la tierra cultivable en El Salvador y este mismo grupo de propietarios, que después de la Reforma Agraria controlaba el 45% de la tierra cultivable, representa un 4% del total de los propietarios,

esto nos indica que el PTT más que una medida de distribución de tierras, es una medida de pacificación y re-ordenamiento de las zonas ex–conflictivas. (Baumgärther: 29, 1998).

2.3. Acciones públicas que regulan el acceso y uso de la tierra en El Salvador (1989-2009).

Las políticas públicas y los programas que se han dado desde 1989 hasta la fecha han sido construidas con las bases del modelo neoliberal; durante esos veinte años se han presentado ciertos mecanismos que han posibilitado el acceso a la tierra, esos esfuerzos han sido limitados para resolver las necesidades de la gran cantidad de pobladores que no posee tierra, esta situación es agravada por el mal uso que se le da a dicho recurso. (Goitia, s.f.).

2.3.a) Período presidencial: Alfredo Cristiani 1989-1994.

En la administración Cristiani, el marco englobante de las políticas económicas fue el esfuerzo por reorientar la economía con el objeto de "establecer un sistema de economía social de mercado" (Plan de desarrollo económico y social 1989-1994); lo que se buscaba era implementar un modelo de desarrollo económico que contribuyera a: crear las condiciones para la erradicación de la extrema pobreza; lograr un crecimiento económico sostenido en el tiempo y estimular el pleno y eficiente uso de los recursos del país. Referente a los programas que afectaron el acceso y uso de la tierra el principal fue el PTT, el cual fue desarrollado anteriormente, pero también se dieron otras medidas que afectaron a dicho recurso las cuales son expuestas en el cuadro N° 2.1:

Cuadro N° 2.1: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra en el período presidencial 1989-1994.

Nombre del programa o política	Objetivo vinculado a la tierra
Programa País de propietarios	Se implementa en 1991 y buscaba beneficiar a poseedores de lotes en zonas marginales, proyectos de viviendas y lotes de servicio urbano o rural destinado a personas de escasos recursos y en parcelaciones agrícolas de interés social. El objetivo del programa era posibilitar la titulación de los lotes o parcelas a través de procedimientos breves y sencillos que les permitiera inscribir sus propiedades en el Registro de la Propiedad Raíz.
Financiamiento para la pequeña propiedad rural.	Se implementa en 1991, el objetivo era canalizar recursos financieros provenientes del Estado y otras fuentes a fin de proporcionar créditos a los pequeños productores, para que éstos adquirieran en propiedad tierras de vocación agrícola, pecuaria o forestal. El cumplimiento de esta ley se confió al Banco de Tierras.
Fondo de Inversión Social	En 1990 se crea el FIS como un fondo compensatorio de apoyo a los esfuerzos de la misma población por reducir la pobreza mediante inversiones en infraestructura económica, social y productiva. El FIS se diseñó como organismo público autónomo de corta duración, con un mandato de cuatro años.
Proyecto de Reforma e Inversión Sectorial Agrícola (PRISA)	Se realizó 1993. Con el proyecto se buscaba fortalecer el sector público agropecuario a través de la reorganización y desarrollo institucional, la generación de tecnología productiva ambientalmente sostenible a través de la investigación; y contribuir a mejorar la productividad de pequeños y medianos productores agropecuarios a través de los servicios de extensión agropecuaria.

Fuente: Elaboración propia con base en varios decretos

2.3.b) Período presidencial: Armando Calderón Sol 1994-1999.

El interés de la administración del Presidente Armando Calderón Sol se concentró en la consolidación de los Acuerdos de Paz, la continuación del proceso de apertura comercial, reforma institucional y mantener la estabilidad macroeconómica. Durante este período se buscaba, según el Plan de Gobierno 1994-1999, hacer de El Salvador un país de propietarios, facilitando el acceso a la propiedad mediante una adecuada política macroeconómica y generando oportunidades para beneficiarse del crecimiento de la economía. En el cuadro N° 2.2 se muestra los programas y políticas implementadas en dicho período. (Quiteño y Vega, 2008)

Cuadro N° 2.2: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra en el periodo presidencial 1994-1999

Nombre del programa o política	Objetivo vinculado a la tierra
Régimen especial de la tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria.	Se da en 1996 mediante el decreto 719, teniendo el objetivo de establecer el régimen especial de la tierra propiedad de los beneficiarios de la Reforma Agraria y Garantizar la seguridad jurídica en la propiedad de la tierra. En particular reconoce las formas de propiedad individual y asociativa.
Plan Nacional de Modernización del Registro Inmobiliario y del Catastro	Se da desde 1996 y finaliza en 2004. Comprende, la verificación de predios mediante fotografías aéreas y la verificación jurídica sobre la propiedad y derechos de posesión de las fincas
Proyecto de Desarrollo Agrícola para Pequeños Productores de la Región Paracentral (PRODAP)	Se realizó en los departamentos de San Vicente y Cabañas en 1993. El Objetivo era mejorar la calidad de vida, el nivel de ingresos y el estado nutricional de los pequeños productores/as, creando alternativas de trabajo permanente, promoviendo la diversificación agropecuaria y la conservación de los recursos naturales.

Nombre del programa o política	Objetivo vinculado a la tierra
<p align="center">Programa ambiental de El Salvador (PAES)</p>	<p>El objetivo del Programa planteado desde el inicio fue “Contribuir a disminuir el deterioro de los recursos naturales renovables en la cuenca alta del río Lempa”. Este objetivo buscaba el mejoramiento de la situación socioeconómica de la población rural de bajos ingresos en coordinación con un programa de fortalecimiento de la gestión ambiental de El Salvador.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en varios decretos

2.3.c) Período presidencial: Francisco Flores 1999-2004.

En el período 1999–2004 se iniciaron las negociaciones de tratados de libre comercio y se llevó a cabo el proceso de dolarización de la economía. En dicho período, continuó la tendencia a la desaceleración económica y el deterioro de la actividad agrícola fue agravado por la caída de los precios internacionales del café. Asimismo, durante esta administración, se pone especial énfasis en una transformación del sector agrícola, a un sector de empresarios y buscaba una mayor diversificación productiva (Álvarez, 2010).

La administración presidencial de Francisco Flores dejó importantes restricciones al crecimiento económico y al desarrollo de El Salvador. Durante este periodo presidencial las políticas encaminadas a lograr un mejor uso del suelo estuvieron basadas en la Política agropecuaria y gestión agraria nacional 1999-2004, las principales políticas y programas correspondientes a este periodo presidencial son las expuestas en el cuadro N° 2.3

Cuadro N° 2.3: Políticas y programas de acceso y uso de la tierra en el periodo presidencial 1999-2004

Nombre del programa o política	Objetivo vinculado a la tierra
Programa de Solidaridad Rural.	Creado en el 2000 por el ISTA con el fin de incorporar familias de extrema pobreza en el Sector Agropecuario, como beneficiarios del sector agropecuario reformado a través de la entrega de solares para vivienda y facilitación a tramitar otro tipo de servicios para la integración y estabilización en sus respectivos lugares de residencia.
Plan Nacional de ordenamiento territorial	Creado en 2001, es un plan para la creación de un régimen de la propiedad y uso del suelo, en donde se establecen las competencias y funciones en relación a los usos; los derechos y obligaciones de los propietarios. Dicho programa está respaldado por un marco legal que tiene como finalidad fortalecer la capacidad institucional del Estado para ordenar el uso del territorio
El Programa de Seguridad Jurídica Rural (Proseguir).	Creado en el 2001 bajo el decreto N° 20 el objetivo fundamental era solucionar el problema de los beneficiarios del PTT que no deseaban continuar siendo propietarios en forma pro-indivisa de los inmuebles que les fueron transferidos así como brindar seguridad jurídica individual a cada poseedor de lotes que participen del programa, disminuyendo el índice de ilegalidad en la tenencia de la tierra a nivel nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en varios decretos y Plan de gobierno

2.3.d) Período presidencial: Elías Antonio Saca (2004-2009).

Con la llegada de Elías Antonio Saca a la presidencia, se buscó darle mayor peso al sector agropecuario, reflejándose en la creación de un programa presidencial destinado específicamente a la reactivación sectorial y la modernización de instituciones. En el plan de Gobierno “País seguro”, el desarrollo agropecuario se contempla como un área de acción, por lo tanto los programas que se llevaron en este período afectaron el uso de la tierra,

especialmente de uso agrícola. Los programas ejecutados en este periodo presidencial encaminados al factor tierra se encuentran resumidos en el cuadro N° 2.4

Cuadro N°2.4: Políticas y programas que afectaron el acceso y uso de la tierra en el periodo presidencial 2004-2009

Nombre del programa o política	Objetivo vinculado a la tierra
Programa de Reversión Agro-empresarial (PRA)	Los componentes principales eran la rehabilitación, reconstrucción y transferencia de sistemas de riego y diversificación de cultivos; sistema de alianzas para la tecnología agrícola y forestal; y servicios de apoyo a la producción agropecuaria y forestal. Este programa buscaba apoyar la intensificación y diversificación de cultivos para alcanzar mejoras en la productividad y bienestar de las familias.
Programa de Reconstrucción y Modernización Rural (PREMODER)	Programa dirigido a las áreas rurales de los departamentos de Santa Ana, Ahuachapán, Sonsonate, La Libertad y Chalatenango. Buscaba mejorar la capacidad de generar ingresos a través del acceso a programas de asistencia técnica productiva, transformar agricultura actual hacia formas más productivas y la puesta en marcha de una estructura institucional, a nivel nacional, responsable del desarrollo rural alivio a la pobreza rural
El Proyecto de Desarrollo Rural para las Poblaciones del Nor-Oriente de El Salvador (PRODENOR)	El programa fue destinado a fortalecer la infraestructura social de las comunidades rurales, generar empleos e incrementar los ingresos de residentes de dichas áreas, mejorar los niveles de salud y nutrición en niños escolares y hacer un análisis de riesgo de plagas
El Programa Nacional de Frutas de El Salvador, FRUTALES	Tiene como objetivo aumentar la capacidad del sector agrícola para contribuir en la diversificación, el crecimiento económico del país, la generación de divisas, la creación de fuentes de empleo y el mejoramiento del medio ambiente; además dicho programa el fortalecimiento de la organización de productores, mediante el fortalecimiento institucional.

<p>Política Institucional de equidad de género</p>	<p>Buscaba ser una contribución en la disminución de las brechas entre hombres y mujeres rurales, especialmente con relación al control y uso de los recursos de producción del sector.</p>
---	---

Fuente: Elaboración propia en base a varios decretos.

2.3.e) Período presidencial: Mauricio Funes 2009-2014.

En el plan quinquenal de desarrollo 2010-2014, el Gobierno de El Salvador plantea que la política pública que gira en torno al sector agropecuario y agroindustrial, va dirigida a lograr la reactivación de estos sectores que habían quedado en el olvido y que a su vez generan un mayor valor agregado dentro de la economía.

En el mismo plan quinquenal 2010-2014 se exponen los principales desafíos a los que se deben enfrentar, con las políticas que se implementen en periodo presidencial, son:

- a) Reducir la desigualdad y los desequilibrios territoriales, sectoriales y de género, que busca ayudar a las familias rurales cuya producción es de subsistencia a transitar hacia una agricultura que genere un excedente;
- b) Producir alimentos de manera sostenible para abastecer el mercado nacional insatisfecho y contribuir a la soberanía alimentaria;
- c) Reposicionar el sector agropecuario y sentar las bases para la modernización, la diversificación, el crecimiento y la competitividad con énfasis en la revalorización de la agricultura familiar.

En el cuadro 2.5 se exponen los programas y políticas que buscan implementar el Gobierno Presidencial 2009-2014.

Cuadro nº2.5: Políticas sobre uso de la tierra en el periodo presidencial 2009-2014-

Nombre del programa o política	Descripción del programa o Política
Programa de Agricultura Familiar (PAF)	Este programa busca dar solución a los problemas de productividad, seguridad alimentaria y pobreza. Para esto cuenta con cuatro ejes de acción. El primer eje esta conformado por el programa de abastecimiento nacional en el que entregan insumos agrícolas y se busca dar apoyo crediticio. El segundo eje compuesto por el programa de encadenamiento productivo que da apoyo a las familias rurales mediante servicios como capacitaciones y asistencia técnica. El tercer eje esta conformado por el programa de enlace con la industria, que promueve que las familias se organicen mediante asociaciones y así acceder al mercado.
Plan Estratégico Sectorial (PES)	Busca facilitar y dinamizar el proceso de desarrollo sostenible en los ámbitos agropecuario, forestal, pesquero y rural, con el fin de contribuir al bienestar de la familia rural. Este plan apuesta al incremento de la producción y disponibilidad de los granos básicos, mejor manejo de los recursos hidrológicos, ordenamiento y manejo sostenible de los ecosistemas forestales, y ampliar la gama de productos tradicionales
Programa de Atención Integral de Asentamientos Productivos en Pequeña Escala	Este programa tiene varios componentes: en primer lugar, la generación de la actividad productiva estable al insertar a estos segmentos de población en circuitos productivos más amplios, a partir de la ejecución de proyectos específicos y de garantizar la producción básica (seguridad alimentaria) y, en segundo lugar, atención a las demandas sociales a través de la promoción del desarrollo social integral en los asentamientos productivos en pequeña escala. Este programa incluirá a los asentamientos productivos identificados en Comunidades Solidarias Rurales, a los asentamientos productivos beneficiados con el Programa de Transferencia de Tierras y a otros productores en pequeña escala en el ámbito nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en Plan Quinquenal de Desarrollo 2009-2014 e información proporcionada en MAG.

2.4. Marco legal que regula el acceso y uso de la tierra.

Como marco legal para regular la tenencia y distribución de la tierra se ha implementado una serie de decretos, que tienen la finalidad de fortalecer dichos aspectos, y que son complementarios a los programas y ley de reforma agraria expuesto anteriormente, y que vienen a fortalecer la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra. En el cuadro N° 2.6 se exponen los decretos vigentes que regulan el acceso y uso de la tierra:

Cuadro N° 2.6: Decretos vigentes que regulan el acceso y uso a tierra.

Nombre de la ley	Objetivo del decreto
<i>Ley del régimen especial del dominio de la tierra comprendida en la reforma agraria (Decreto 747)</i>	La que tiene por objeto propiciar la consolidación de la Reforma Agraria, garantizando la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra, estableciéndose por medio de dicha ley, una nueva modalidad del Sistema Asociativo denominado de Participación Real, para que los beneficiarios de la Reforma Agraria puedan optar libremente por las formas de propiedad de la tierra.
<i>Ley de Régimen de la tierra en propiedad de asociación cooperativa, comunales y comunitarias beneficiarios de la reforma agraria. (Decreto 719)</i>	El Estado reconoce, fomenta y garantiza el derecho de la propiedad privada de la tierra rustica ya sea individual o cooperativa comunal o asociativa, esto para consolidar el proceso de Reforma Agraria, permite además regular las asociaciones cooperativas en cuanto a vender tierra para vivienda a sus cooperados, transferir lotes agrícolas a sus cooperados, vender o arrendar a cualquier persona jurídica, o asociarse con éstas para fines del desarrollo de actividades de producción, transformación, industria y turismo, arrendar o vender a personas jurídicas.
<i>Ley especial para facilitar la cancelación de la deuda agraria y agropecuaria. (Decreto 263)</i>	El decreto busca contribuir a la reactivación del sector agropecuario, mediante la recaudación de los créditos a su valor actual además de establecer mecanismos que permitan cancelar la deuda contraída por los beneficiarios

	de la reforma agraria así como los beneficiarios del programa de transferencia de tierra.
Ley de la restructuración de la deuda agraria. (Decreto 699)	Con el fin de contribuir a la reactivación del sector agropecuario, mediante la recaudación de los créditos, y el establecimiento de los mecanismos financieros que permitan cancelar la deuda contraída por los adjudicatarios de tierras de la reforma agraria y el PTT.

Fuente: Elaboración propia en base a varios decretos

La constitución de la República es la base legal en el país y esta también contiene regulaciones legales que se deben cumplir en torno a los derechos y deberes sobre la tierra, el cual se presentan en el cuadro N° 2.7.

Cuadro N° 2.7: Artículos de la constitución de la Republica relacionados a tierra

Constitución De la Republica.	Artículo
Sobre el derecho a la tierra y propiedad privada.	Artículo 103 inciso III: Establece que el subsuelo pertenece al Estado, el cual podrá otorgar concesiones para su explotación.
	Artículo 104: Los bienes inmuebles propiedad del Estado, podrán ser transferidos a personas naturales o jurídicas dentro de los límites y las formas establecidas por la Ley. En el inciso II establece que la propiedad estatal rústica con vocación agropecuaria que no sea indispensable para las actividades propias del Estado, deberán ser transferidas mediante el pago correspondiente a los beneficiarios de la Reforma Agraria.
	Artículo 105: El Estado reconoce, fomenta y garantiza el derecho de propiedad privada sobre la tierra rústica, ya sea individual o cooperativa, comunal o en cualquier otra forma asociativa y no podrá por ningún concepto reducir la extensión máxima de tierra que como derecho de propiedad.

	Ninguna persona natural o jurídica podrá tener propiedades con superficies mayores de 245 hectáreas, excepto las cooperativas o comunales campesinas.
Expropiación.	Artículo 106: Procedente cuando sea por causa de utilidad pública o interés social, legalmente comprobados, y previa una justa indemnización. En casos de guerra, de calamidad pública, o cuando tenga por objeto el aprovisionamiento de agua, energía eléctrica, construcción de viviendas o carreteras, vías públicas de cualquier clase,
Confiscación	Artículo 107: Ésta se refiere a prohibir la enajenación de ciertos bienes.

Fuente: Elaboración propia en base a la Constitución de la República de El Salvador

2.5. Instituciones públicas encargadas de regular el acceso, distribución y uso de la tierra en El Salvador.

Dentro del universo de instituciones que conforman el órgano ejecutivo, las que se encargan de velar por acceso a la tierra y promulgar seguridad en la tenencia de la tierra, son dos: Instituto Salvadoreño de Transformación agraria (ISTA) y Centro Nacional de Registro (CNR). Por otro lado, se encuentran diferentes ministerios e instituciones que por su accionar diseñan y ejecutan medidas que afectan a todo el territorio nacional y tienen un impacto en el uso de la tierra. A continuación se presenta el cuadro N° 2.8 que contiene las instancias del órgano ejecutivo con alguna incidencia en el acceso y uso de la tierra.

Cuadro N° 2.8: Instituciones públicas encargadas de regular el acceso y uso de la tierra.

Institución Publica	Acción referente a tierra
Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA)	Creado en 1975. El ISTA sigue el objetivo de transferir las tierras y proporcionar otros servicios de apoyo a la producción agropecuaria en forma ágil, transparente y efectiva en beneficio de los adjudicatarios, convirtiéndolos en propietarios. Es la Institución del Estado comprometida con el desarrollo rural, garante de la seguridad jurídica en la propiedad de la tierra, para facilitar la productividad agropecuaria, garantizando su posesión y uso.
Centro Nacional de Registro (CNR)	Se crea en 1994, tiene la visión de contribuir a garantizar la seguridad jurídica y equidad en la prestación de servicios de registro de comercio, inmobiliario y propiedad intelectual; así como proveer información geográfica, cartográfica y catastral de El Salvador, en forma oportuna, confiable y de calidad; mediante una gestión transparente, solidaria y comprometida con el desarrollo económico y social del país.
Ministerio de Agricultura y Ganadería	El objetivo que persigue el MAG referente a la tierra es sobre contribuir a reducir la degradación, vulnerabilidad y deterioro de la base natural en que sustentan las actividades agropecuarias.
Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales	Se encarga de gestionar los recursos naturales, buscando medidas para revertir la degradación de la tierra y reducir los riesgos

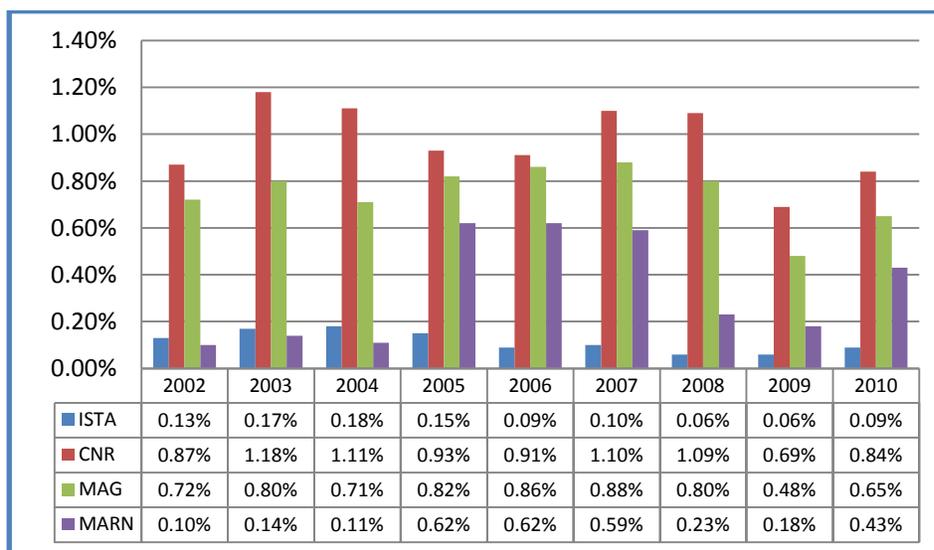
Fuente: Elaboración propia

El accionar de las instituciones está limitado por el presupuesto que se le asigna cada año, las cuatro instituciones públicas expuestas en el cuadro N° 2.8 reciben una proporción baja del presupuesto general, esto muestra que las instituciones tienen una fuerte limitación presupuestaria, mostrando la poca importancia que el tema de tierra genera para el Estado.

En el gráfico N° 2.1 se muestra el porcentaje que se le ha asignado del presupuesto general a las 4 instituciones mencionadas en el cuadro N°2.8.

En el gráfico N°2.1 se muestra que de las instituciones que tienen regulan en el acceso y uso de la tierra, el CNR recibe un mayor porcentaje del presupuesto de la nación, pero esto es debido a que su accionar no se limita a la zona rural, sino que se encarga del registro de todas las propiedades del país, independientemente de la zona en donde se ubique. En cuanto al MAG su acción se centra en el sector agropecuario, por lo que busca crear un clima de más seguridad para los agricultores, a pesar de esto se le asigna menos del 1% del presupuesto general, sin embargo, cabe destacar que a partir del 2010 esta asignación presupuestaria comienza a incrementarse, posiblemente a causa de la aplicación de programas como el Programa de Agricultura Familiar (PAF).

Gráfico N°2.1: Porcentaje de asignación del presupuesto a las instituciones públicas que tienen acción en el acceso y uso de la tierra. 2002-2010



Fuente: Elaboración propia con base en el portal de Transparencia Fiscal

En cuanto al ISTA que es el que se encarga de velar por la seguridad jurídica de la tierra de los pobladores de las zonas rurales, es la institución que menos recibe dentro del

presupuesto, esto explica el poco accionar que ha tenido dicha institución, ya que desde que participo en los procesos de Reforma Agraria y PTT, el papel que ha jugado la institución ha sido pasivo y poco visible para la sociedad salvadoreña.

El accionar público en materia de acceso y uso de la tierra, es de suma importancia, especialmente para las zonas rurales ya que estas poseen un vínculo muy estrecho con el recurso tierra, en parte por la dependencia que estas zonas tienen de las actividades agrícolas, por lo que las regulaciones sobre este factor son determinantes para mejorar las condiciones de vida de las personas.

Como conclusión, el capítulo dos permitió realizar un análisis a través del tiempo de las principales programas y políticas que se han desarrollado con el propósito de generar una mejor distribución y acceso de tierra, y como estas no han logrado los resultados esperados debido a la falta de objetivos claros y a la incorporación de aspectos políticos, diferentes a los propósitos propios de cada uno de los programas.

Partiendo de las políticas públicas desarrolladas desde Alfredo Cristiani hasta Mauricio Funes, se puede concluir que estas han tenido un escaso accionar no solo por la falta de realización sino también porque las instituciones encargadas de regular dichos aspectos, no se les asigna un presupuesto que mejoren intervención.

CAPÍTULO N°3: ANÁLISIS SOBRE ACCESO Y USO DE LA TIERRA EN EL SALVADOR.

La historia de El Salvador se ha caracterizado por el predominio de la actividad agrícola en las zonas rurales, siendo el acceso a tierra un elemento clave no solo para dinamizar el sector sino también para mejorar las condiciones de vida de la población rural, se han dado diversas transformaciones resultado de las políticas públicas llevadas a cabo que han tenido consecuencias en la presión sobre el uso de la tierra condicionando las relaciones económicas.

En este capítulo se analizará la situación de El Salvador en cuanto al acceso, distribución y uso de la tierra, debido a la limitante que representa el poco estudio del tema, se centrará el análisis en la actividad agropecuaria. Esto se realiza con la finalidad de demostrar como las políticas de acceso a tierra dirigidas por el gobierno salvadoreño no tuvieron el impacto deseado en la distribución de la tierra y en el desarrollo de las comunidades rurales.

3.1 Características de la tierra en El Salvador.

La tierra constituye un elemento indispensable para las relaciones sociales y económicas de las zonas rurales, es un recurso fundamental para la vida, el punto de partida y destino final de la mayor parte de las actividades económicas desarrolladas por los seres humanos, especialmente la actividad agrícola, siendo necesario hacer una revisión de su situación en El Salvador.

La extensión del territorio salvadoreño es de 21 mil kilómetros cuadrado compuestos por el 97% de tierra, de los cuales un 70% es territorio agrícola (Cuadro N°3.1), es decir, que el suelo salvadoreño se encuentra apto para la realización de dicha actividad, pero solamente el 41% de la tierra cultivable se utiliza para cultivo permanente (porcentaje para 2009, según FAOSTAT)

Cuadro Nº 3.1 Ocupación del suelo de El Salvador

Ocupación del suelo.	Área ocupada (%)
Territorios artificializados	3.46%
Territorios Agrícolas	70.04%
Bosques y Medios Semi-Naturales.	23.21%
Zonas Húmedas.	0.66%
Cuerpos de Agua.	2.63%
Total	100%

Fuente: Proyecto Sherpa 2003 citado en Reporte del Estado del Medio Ambiente 2009

Según la clasificación agro-ecológica de las tierras en El Salvador, el 53% de los suelos es apropiado para cultivos permanentes (solo se utilizaba el 41% en el 2009), como pastos, frutales, forestales, un 12% del suelo no es apto para uso agrícola. Para clasificar el suelo de El Salvador se cuenta con una categorización de la tierra según su capacidad de uso, este es un ordenamiento sistemático de carácter práctico e interpretativo, fundamentado en la aptitud natural que presenta el suelo para producir constantemente bajo tratamiento continuo y usos específicos (Dubon y Rodríguez, 2011). Este ordenamiento proporciona una información básica que muestra la problemática de los suelos bajo los aspectos de: limitaciones de uso, necesidades y prácticas de manejo que requieren y también suministran elementos de juicio necesarios para la formulación y programación de planes integrales de desarrollo agrícola.

Los suelos aptos para prácticas agrícolas se pueden clasificar según la capacidad de uso, esto se hace con el fin de poder darle el uso adecuado y así obtener mejores resultados en materia de productividad y conservar las propiedades del suelo, la importancia de dicha clasificación se puede observar en los programas de acceso a tierra llevados a cabo en El Salvador. Existen VIII clases de capacidad de uso, debido a la discrepancia en la forma en

que se pueden utilizar es importante enumerar las características de cada clase (Ministerio de Agricultura y Ganadería):

- **Clase I-III:** Tierra apta para la agricultura intensiva, mecanizable, cultivos anuales, ganadería intensiva y forestal de producción.
- **Clase IV:** Tierra con aptitud restringida para la agricultura intensiva, con limitaciones para la mecanización y cultivos anuales, apta para cultivos permanentes y forestales de producción
- **Clase V:** Tierra apta para pastoreo moderado y forestal de producción moderada.
- **Clase VI:** Tierra apta para cultivos permanentes y forestales de producción.
- **Clase VII-VIII:** Tierra apta para forestales de producción, forestaría social y ambiental, producción a largo plazo.

Luego de conocer las características del suelo en El Salvador, se debe analizar otro factor importante para el desarrollo de las comunidades rurales, que tiene que ver con las formas en las que se puede acceder a la tierra, si bien es cierto puede existir en las zonas rurales la tierra apta para la producción, esta se ve limitada por la mala distribución.

3.2. Acceso a la tierra en El Salvador.

El acceder a la tierra resulta un aspecto primordial para los pobladores rurales de El Salvador, ya que es el proceso que da la oportunidad de ocuparla y utilizarla; para el análisis del acceso a tierra se deben incorporar dos aspectos descritos anteriormente: tenencia y distribución de la tierra¹⁵. Recordando brevemente ambos conceptos, tenencia de la tierra son normas que determinan como se otorga el acceso a los derechos de propiedad de la tierra, en cambio la distribución de la tierra es el número de hectáreas de tierra repartida entre los distintos tenedores.

¹⁵ Expuestos en el apartado 1.6.b) y 1.6.d) del capítulo N°1

Una de las formas de acceso a tierra es mediante el mercado, el cual es un mecanismo que no esta en concordancia con las características de las zonas rurales, ya que la tierra no es homogénea, los pobladores no tienen libertad de entrar o salir del mercado y tienen dificultades con las transacciones como con los precios. El mercado presenta evidencias de su imperfección a través de la concentración en la propiedad de la tierra, la falta de demanda, la complejidad y los costos de los procedimientos legales (Goitia, s.f.).

Para que la tierra pueda entrar en una dinámica de mercado de tierra es necesario que se le establezca un precio, pero es difícil establecer un parámetro fijo, ya que el precio es determinado por una serie de aspectos, como los siguientes: las condiciones de acceso a las fincas, la disponibilidad de agua para riego, la infraestructura productiva interna y externa de la finca, los cultivos existentes y su condición, la calidad de las tierras y la tamaño de la propiedad.

Uno de los aspectos que determina el precio de una manzana de tierra es la facilidad de acceso a las fincas, con esto hace referencia a la infraestructura vial, la cual facilita el acceso a las tierras en las zonas rurales. En El Salvador se cuenta con inversiones importantes en el mejoramiento de los caminos rurales, pero todavía el 65% de la red vial son caminos no transitables en vehículos, ya que solamente 407 km de los caminos rurales se encuentra en buenas condiciones para el transporte de mercadería, a esto se le debe sumar la distancia que deben recorrer las personas que viven en las zonas rurales más pobres para poder intercambiar su producción, esto hace que las tierras tengan un menor precio, debido a que se enfrentan a la dificultad de acceso (Angel, 2011).

En El Salvador, el mercado de tierras no permite el acceso a la mayoría de campesinos, debido a las desventajas de ingreso en las que se encuentran la mayoría de compradores, haciendo necesario que el Estado realice programas, en El Salvador se dieron dos programas que transfirieron tierra que permitieron el acceso a los pobladores rurales, siendo necesario analizar la distribución en ambos procesos.

3.2.a) Distribución de la tierra en la Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra

La Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra, han sido los dos principales programas que han afectado la distribución de la tierra, al promover el acceso de personas de escasos recursos en las zonas rurales. En lo que respecta a la Reforma Agraria, el ISTA en el documento “Reforma Agraria y Desarrollo Rural en El Salvador”, expone:

“En total, dentro de lo que constituye la Fase I de la Reforma Agraria se afectaron 480 propiedades, con extensiones mayores de 500 hectáreas, con una superficie de 227,543 has., equivalente al 15% de la superficie agropecuaria del país, organizándose dentro de ellas 333 asociaciones cooperativas de producción agropecuaria, beneficiándose en forma directa 45,000 familias y en forma indirecta 227,543 personas. De las tierras afectadas se devolvieron 10,684 Has, como áreas de Derechos de Reserva a ex-propietarios y para la preservación del orden ecológico, 19,875 Has, consideradas área de reserva forestal. En la Fase dos, se afectaron 55 propiedades con un área de 9,210 manzanas, que fueron adjudicadas a 7,385 personas En la tercera Fase, se expropiaron 4,560 propiedades, con un área aproximada de 257,040, adjudicándose a 65,355 arrendatarios y aparceros”.

Uno de los logros de la reforma agraria, es que en ese momento modificó la estructura de tenencia de la tierra, ya que benefició a miembros de cooperativas legalmente constituidas, pequeños y medianos productores, sin embargo, este cambio en la tenencia de la tierra no fue muy significativo, puesto que al final del proceso de reforma agraria la tenencia volvió a concentrarse con relación a la estructura que existía antes. Por otra parte, Pérez (2009) plantea que la figura de *cooperativas de producción agropecuaria* fue concebida para mantener las dimensiones de las unidades productivas, hasta 1984 habían participado 314 cooperativas, beneficiando a 28,410 personas, transfiriendo un total de 268,163 hectáreas, lo que significa un promedio de 9 hectáreas por beneficiario (Pérez, 2009:5).

Cuadro N° 3.2: Universos Originales de la Reforma Agraria

Fases y Decretos	Universos originales (Propiedades)	Beneficiarios	Área Mz
ISTA-Sector Tradicional	44	24,141	104,270
ISTA-Fase I	480	227,543	317,085
FINATA-Lotificaciones	4,560	65,355	257,040
FINATA-Fase III	147	9,197	29,940
FINATA Decreto 839	53	176	20,080
Asentamientos Humanos Rurales	109	247	4,560
Excedentes 245 has Fase II	55	7,385	9,210
Total	5,448	334,044	742,185

Fuente: Gerencia de Desarrollo rural del ISTA

Como producto de la aplicación de los Decretos de Ley 153, 154, 207 y otros, que sirvieron para llevar a cabo la Reforma Agraria, se afectó 5,448 propiedades con un área de 334,044 has, que representan el 20% del territorio nacional, las que fueron transferidas en forma colectiva o individual a 742,185 personas. En el cuadro N°3.2 se puede observar que en el universo beneficiado de la reforma agraria, en la fase I se distribuyó un promedio de 1.39 manzanas por personas, en cambio, la fase III distribuyó 3.26 manzanas por beneficiario.

Si bien la Reforma Agraria tenía como objetivo la distribución más equitativa de la tierra, no logró los resultados esperados, debido a que no se implementó tal como se había concebido, ya que con la reforma a la Constitución de la República en 1983, no se expropiaron las tierras de los grandes terratenientes quienes salvaguardaron sus propiedades, dando como resultado una menor distribución.

A pesar de la medida tomada por el Gobierno, la guerra tomó fuerza debido a que la población pedía una distribución más equitativa de la tierra, que no se generó en la reforma agraria, lo cual se enfrentaba con el monopolio de las tierras por parte de los latifundistas (Cortez, 2012), fue hasta la realización del PTT que se trató de dar respuesta a la petición de los excombatientes, quienes pedían poder obtener una parcela de tierra que les permitiera acceder a servicios como energía eléctrica, agua potable, etc.

En el cuadro N°3.3 se muestra que al finalizar el programa de transferencia se habían beneficiado a 40,178 personas, a quienes se les transfirió 3,321 propiedades con un área de 148,083.4 mz, al calcular el número de manzanas que le correspondía a cada uno de los beneficiados, se tiene que fue de 4 manzanas por persona para el caso de los excombatientes del FMLN y de 3 manzanas para la FAES, a pesar que durante el proceso de negociación de los acuerdos de paz, la Unión Europea había definido 5 manzanas como tamaño mínimo de sostenibilidad económica (Baumgartner, 1997)

En este proceso se transfirió un 74% de tierras a los beneficiarios procedentes del FMLN y un 23% a personas pertenecientes a la FAES, el diputado Carlos Cortez (2012) expone que en el proceso de asignación de tierras, el FMLN tuvo la oportunidad de seleccionar algunos inmuebles que fueron transferidos, por lo que las tierras denominadas conflictivas quedaron en manos de excombatientes del lado del FMLN.

La transferencia de tierra se dio en todo el territorio nacional, los departamentos con mayor número de tierras entregadas fueron Chalatenango (10.68%), San Miguel (10.04%), San Vicente (16.92%) y Usulután (25.65%), se transfirió un área de 94,700 manzanas, equivalente al 63.3% del total del programa, beneficiando a 24,700 personas (véase anexo N° 3). Referente a la calidad del suelo que se entregó, los cuatro departamentos en donde se transfirió una cantidad mayor de tierra, estaban compuesto por tierras de clase VII-VIII, es decir, que son tierras aptas para cultivos forestales de largo plazo, la excepción es el departamento de Usulután, en donde la proporción de tierras de calidad I-II era mayor las cuales son aptas para cualquier tipo de cultivo, especialmente el de subsistencia.

Cuadro N°3.3: Situación de la transferencia de tierra a beneficiarios de los Acuerdos de Paz. Año 1992.

CONCEPTO	Número de Propiedades	Área (Mz.)	Beneficiarios	Valor (en dólares)
I. PTT Tradicional				
a) F.M.L.N.	2,318	86,376.60	22,256	\$ 66,212,506.97
b) F.A.E.S.	727	28,101.70	7,907	\$ 24,746,144.80
II. PTT FINATA				
a) F.M.L.N.	40	1,697.50	437	\$970,797.71
III. PTT ISTA				
a) F.M.L.N.	68	21,710.40	4,691	\$ 10,692,862.17
b) F.A.E.S.	18	2,752.10	687	\$1990,736.80
c) A.D.C.	11	2,035.90	1,071	\$ 4,733,792.80
d) ADEFAES	25	3,603.40	1,749	\$ 2,569,541.26
e) Grupo los 400	3	1,255.10	403	\$421,524.34
f) Reforma Agraria Pro indiviso	2	255.6	53	\$410,075.66
IV. Asentamientos humanos rurales	109	295.1	924	\$805,640.80
Total	3,321	148,083.40	40,178	\$ 113,553,623.31

Fuente: Jefatura de Informática y Gerencia de Transferencia de Tierra

Con referencia a las tierras de las zonas ex conflictivas que quedaron en manos de los combatientes del FMLN, la calidad del suelo es bastante discrepante, ya que las áreas de tierra presentan una calidad baja, no poseen condiciones aptas para la agricultura debido a las pendientes pronunciadas con alto grado de erosión, un ejemplo de esto son los departamentos de Morazán y Chalatenango, cuyas tierras transferidas presentaban poca vocación agrícola, debido a que la mayor parte de ellas están ubicadas en clases de suelo de baja calidad.

A los beneficiarios del PTT, se le entregaron tierras que tenían algún potencial productivo, pero no todos aprovecharon la parcela entregada ya que algunos no explotaron las tierras transferidas y al no verse beneficiados económicamente fueron vendiéndolas con el fin de emigrar principalmente a los Estados Unidos o se han quedado en El Salvador en

condiciones de pobreza extrema, debido a la difícil situación que enfrenta dicha zona (Cortez, 2012).

El PTT se implementó en un momento de auge del contexto de liberalización del mercado de tierra, predominante desde 1989 hasta la fecha, en el que se promovía el acceso mediante la compra o el arrendamiento, pero dicho mercado marca restricciones de todo tipo para el pequeño productor, acompañado de un contexto de escasa rentabilidad de las actividades del productor rural. Lo cual crea las condiciones para que este pequeño productor no pueda desarrollarse y por consiguiente ni siquiera tenga la capacidad de generar los ingresos suficientes como para sobrevivir, sumergiéndolo cada vez más en la pobreza, sin oportunidad alguna de salir de ella.

Como complemento al PTT en el 2001 se da El Programa de Seguridad Jurídica, conocido como PROSEGUIR, este programa nace con el fin del rompimiento del proindiviso de las tierras transferidas, para lo cual se midieron propiedades a fin de identificar las parcelas, demarcarlas y emitir títulos individuales de propiedad sobre las mismas. El programa se realizó en todo el territorio nacional, beneficiando en mayor medida los departamentos de: Usulután (23.61%), San Vicente (15.67%), Cuscatlán (11.57%) y Chalatenango (11.52%), dando como resultado la legalización de un total de 70,636.81 manzanas.

La aplicación de la Reforma Agraria no dio los resultados esperados en cuanto a la distribución de tierras, cabe destacar que una de las razones por las cuales se llevó a cabo la Reforma Agraria fue que hubiera un mayor acceso a la tierra y sus recursos. Por otra parte, el PTT tampoco puede ser considerado una medida de transferencia de tierras y mucho menos de desarrollo económico para las zonas rurales, puesto que, por una parte no tuvo un efecto significativo en términos de distribución de tierras, y por otra parte su estructura basada en el mercado, genera el mayor empobrecimiento de los pobladores de las zonas rurales, ya que, los ingresos de estos no les permite la adquisición de tierras por causa de haber dejado que el mercado fuese el encargado de regular los precios durante la realización de este programa.

En el caso del programa PROSEGUIR, al romper con el pro indiviso se tiene como efecto el hecho que muchos de los grandes terratenientes que perdieron sus tierras busquen recuperarlas, así como, que otros busquen la compra de tierras para colocar fabricas, turismo, etc. Sin embargo, la ruptura del proindiviso posibilita la condonación de parte de la deuda agraria, así como que el hecho de tener más libertad para venderlas, y por consiguiente, crear las condiciones para un nuevo proceso de concentración de tierras.

3.2.b) Cambios en la tenencia de tierra en El Salvador.

Con la implementación de los programas de distribución de tierra, se esperaba que la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra se viera fortalecida, ya que el Estado buscaba afirmar los derechos de los pobladores rurales, convirtiéndolos en propietarios de tierras; pero los resultados de estas medidas fueron revertidas por el mercado de tierras.

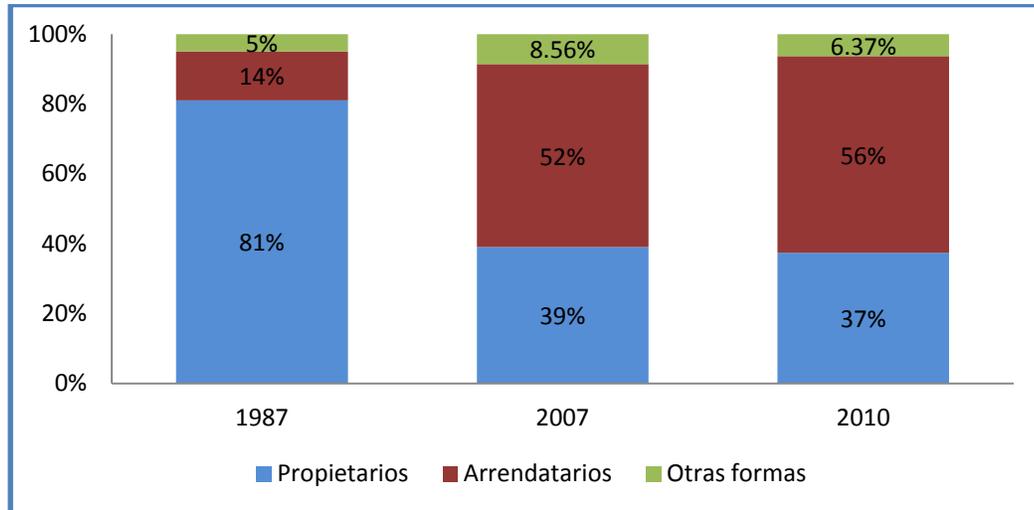
Para motivos de análisis, se estudiaran las siguientes formas de tenencia de la tierra, expuestas en el IV Censo Agropecuario:

- a) Propietarios: Los productores poseen un título que los acredita como dueños de la parcela de tierra que cultiva y/o habitan.
- b) Arrendatarios: Es el acceso a la tierra mediante el pago de alquiler al propietario de la parcela de tierra, este puede ser mediante contrato o de palabra.
- c) Otras formas de tenencia: En estas se incluyen las cooperativas y aparceros.

En el gráfico N° 3.1 se muestra la estructura de la tierra de El Salvador para 1987, 2007 y 2010. En dicho gráfico se comprueba que en 1987 predominaban los productores agrícolas que eran propietarios de la tierra que trabajaban, ya que conformaban el 81% y solamente un 14 % arrendaban las tierras. En cambio para los años de 2007 y 2010 la situación es contraria, debido a que predomina la forma de arrendamiento; en el 2007 solamente un 39%

es propietario de la tierra que trabaja y el 57% las arrenda, en el caso del 2010 el 37% es propietario de tierra y un 56% las arrenda.

Gráfico N°3.1: Estructura de la tenencia de la tierra en El Salvador 1987, 1998 y 2007



Fuente: Elaboración propia con base en el IV Censo Agropecuario 2007-2008, para el año 1987 se obtuvo de la Revista del Ministerio de Agricultura y Ganadería 2011 y para el 2010 de la EHPM.

Con los cambios en la tenencia de la tierra, se puede decir que los resultados de la reforma agraria y el PTT no fueron persistentes en el tiempo, ya que desde 1987 hasta el 2007 los productores que accedían a la tierra mediante el arrendamiento aumentaron en un 119.6%, por lo que no se logro cumplir con la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra que buscaban ambos programas, y en especial la reforma agraria, la cual en la fase III tenia como uno de los objetivos eliminar la inseguridad del arrendamiento de tierra.

Si bien es cierto que el arrendamiento es una alternativa para acceder a la tierra, esta forma de tenencia no ofrece los mismos beneficios que tiene el ser propietario de la parcela que se trabaja, ya que limita la inversión que permite mejorar la producción, no solo por la falta de crédito sino por inseguridad social que genera, esto se explica mejor por cuatro razones siguientes (FUNDE, 2009):

- a) El terreno que se entrega para arrendamiento, la mayoría de veces es de calidad inferior y por lo tanto no se obtienen los rendimientos esperados.
- b) La falta de un título que le garantice al productor que la tierra le pertenece, lo restringe para invertir y mejorar las condiciones del terreno, al igual que le impide hacer siembras de cultivos permanentes.
- c) No pueden acceder a créditos, ya que no son candidatos para el financiamiento en el sistema bancario, pues este opera en base a garantías.
- d) Al arrendar tierras, raras veces se llevan a cabo técnicas de conservación, al contrario se hace un uso intensivo lo cual constituye un empobrecimiento y degradación del suelo.

A raíz de las dificultades que se generan por la forma de arrendamiento, es necesario evaluar la situación de la tenencia de tierra según la superficie de manzanas que poseen los propietarios. Para motivos de análisis se clasificará como productores pequeños aquellos que posean una superficie menor a 5 manzanas¹⁶, y como grandes productores a los que poseen más de 20 manzanas¹⁷. En lo que se refiere a pequeños productores se entenderá aquellos que producen para el autoconsumo y una parte de la producción lo dirigen al mercado interno, y por grandes productores se clasificará aquellos que la producción en su totalidad la comercializan (CEPAL, 2001).

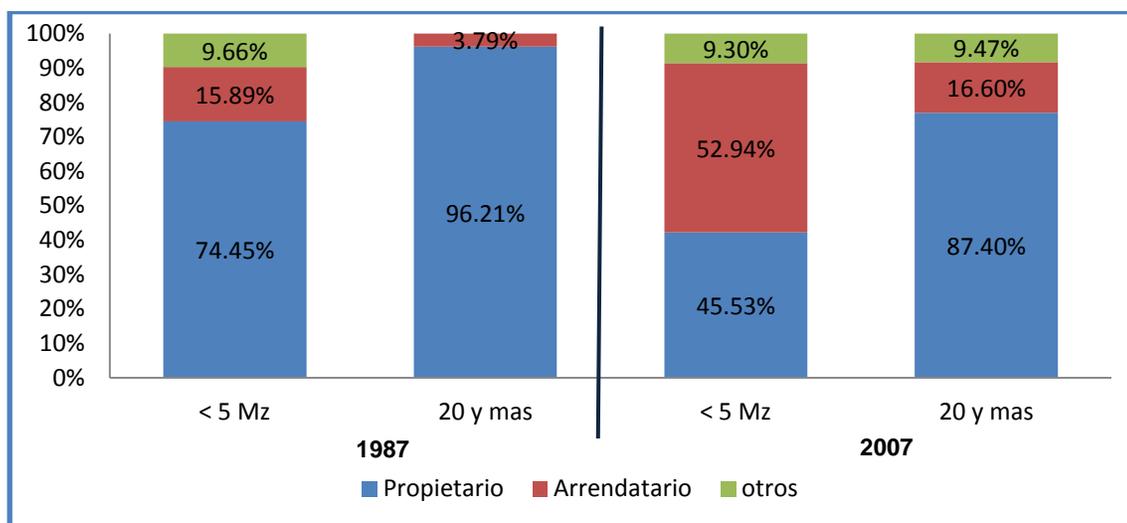
A partir de esta clasificación el gráfico N°3.2 muestra la estructura de la tenencia de la tierra según el tamaño de superficie para los años de 1987 y 2007, se observa que los propietarios de tierras menores de 5 hectáreas han sido los que más cambios han sufrido en cuanto a acceso a tierra, ya que en 1987 un 74.45% eran propietarios de sus tierras y tan solo el 15.89% las arrendaban, en este año se percibían los efectos de la reforma agraria, a pesar de esto, la situación de las personas que producen tierras con superficie mayores de 20

¹⁶ Se está tomando la clasificación que utilizó la UE para el PTT donde estableció que este es el mínimo de manzanas necesarias para lograr una sostenibilidad económica

¹⁷ Los propietarios que poseen una superficie de este tamaño son considerados socialmente ricos, ya que son capaces de emplear y su producción es destinada a la comercialización ya sea interna o para la exportación (Marroquín, 1992)

manzanas era mejor en cuanto a la forma de tenencia, ya que el 96.21% era propietario y un escaso 3.79% arrendaban las tierras.

Gráfico N°3.2: Estructura de la Tenencia según tamaño de superficie (manzanas)



Fuente: Elaboración propia con base en IV Censo Agropecuario 2007-2008 y la revista MAG 2011

La situación para el 2007 es contraria a la de hace 20 años, respecto a los productores que acceden a tierras menores de 5 manzanas, ya que un 45.53% eran propietarios y un 52.94% eran arrendatarios, esto coloca a los pequeños productores en una clara desventaja, ya que las tierras arrendadas son de menor calidad, lo que tiene una incidencia directa en la productividad provocando que no puedan cubrir sus necesidades de subsistencia.

Los mecanismos que facilita el mercado han cambiado la estructura de tenencia de la tierra, estableciendo una lógica de proliferación de tierras arrendadas, a pesar de los diferentes programas para mejorar la propiedad de la tierra, además que los propietarios de tierra se concentran en las explotaciones de más de 50 manzanas, acentuando desigualdades en la distribución de la tierra que traen consigo la dificultad de solución de pobreza de las zonas rurales.

La proliferación de pequeños productores que tienen acceso a tierras a través del arrendamiento se debe en parte a la obstaculización de los recursos financieros para los pequeños productores, dicha concentración disminuye las oportunidades de empleo en el sector agrícola, lo que disminuye a la vez su posibilidad de diversificar medios de vida que permitan el desarrollo.

3.2.c) Concentración de la tierra en El Salvador

Varias son las causas de la pobreza rural, entre las más importantes se encuentran el poco valor agregado de la producción agropecuaria y la desigualdad en la distribución de activos, entre ellos la tierra, recurso básico que sostiene la economía rural. Al centrarse en la relación con la desigualdad en la distribución de la tierra, es importante aclarar que El Salvador se ha caracterizado por una alta concentración de las propiedades, que es profundizada por la acción del Gobierno. Si bien se dieron dos programas principales, expuestos en el apartado 3.2, las medidas no han bastado para lograr una distribución equitativa de la tierra.

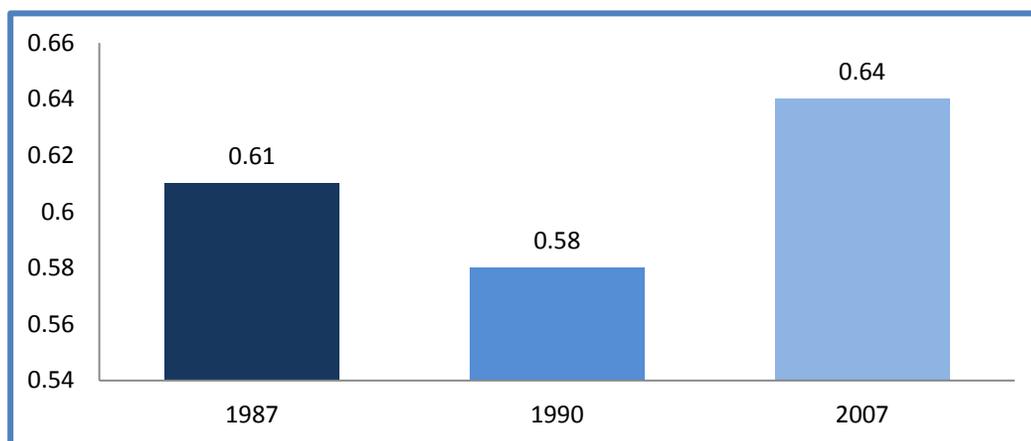
En cuanto a la distribución de tierras los propietarios que poseían un área de tierra menor a 5 manzanas en 1987 representaba el 76% que poseían solamente el 15% de la superficie de la tierra; en cambio los propietarios que poseían una área mayor de 20 manzanas representaban el 7.9% y concentraban una superficie de 64%. En lo referente al año 2007 los propietarios de menos de 5 manzanas, representaban el 89.5% del total y concentraban el 33 % de la superficie del país, los grandes propietarios que poseen más de 20 manzanas representan el 5.3% con un porcentaje superficie del 57%¹⁸.

Este dualismo en la distribución de la tierra, tiene un mayor impacto en las pequeñas parcelas dedicadas a la agricultura; afectando en mayor medida a pequeños agricultores provocando que realicen la producción de subsistencia o autoconsumo y obligándoles a vender su fuerza de trabajo e incluso a emigrar, con el fin de obtener los recursos que les permitan suplir sus necesidades.

¹⁸ Porcentajes obtenidos en el IV Censo Agropecuario

Para poder enfatizar el grado de concentración de la tierra se puede hacer uso de un indicador que permita ver la distribución: el índice de GINI, este índice se utiliza como indicador para medir el grado de concentración de las propiedades rurales, cuanto más cercano este a 1 más concentrada esta la tierra (Pocos propietarios con mucha tierra) y cuanto más cercano este a cero mejor distribuida esta la tierra (muchos propietarios con mucha tierra). (Metodología del cálculo véase anexo N° 7)

Gráfico N°3.3: Índice de GINI para El Salvador, años 1987, 1990 y 2007.



Fuente: Elaboración propia en base al censo agropecuario 2007-2008 y la Revista MAG 2011.

Al analizar los índices de GINI de los años 1987, 1990 y 2007 en el gráfico N° 3.3, los resultados muestran un alto grado de concentración de tierra. El Gini para la concentración de la tierra rural en El Salvador, en el año 2007, es de 0.63. Esto indica una mediana acumulación de la tierra en pocos propietarios, pero al compararla con el año 1990 cuyo GINI es de 0.58, esta creció, a pesar que entre 1992 al 2001 se llevaron a cabo tres¹⁹ programas que buscaban generar acceso a tierras y seguridad jurídica.

Las formas de tenencia de tierra han cambiado drásticamente, perjudicando principalmente a los pobladores rurales, ya que los niveles de concentración siguen siendo altos. Las personas con menores recursos acceden a ella por medio de arrendamiento, lo que es una

¹⁹ Reforma Agraria, Programa de Transferencia de tierra y Programa de Seguridad jurídica social

forma insegura y con más costos para los pequeños productores. El acceso a tierra tiene implicaciones en el ingreso, empleo, acceso a servicios y es una representación de poder; todos estos aspectos también son partes de la multidimensionalidad de la zona rural, por lo que el acceso a tierra tiene vínculo con el desarrollo.

3.3 Uso de la tierra en las zonas rurales en El Salvador.

El uso de la tierra tiene una relación con el acceso, por lo que la planificación del uso genera las condiciones para alcanzar una forma sostenible, ambiental y socialmente compatible del desarrollo rural, al mismo tiempo pone en marcha procesos sociales para lograr decisiones y consensos sobre el uso de espacios y la protección de áreas. Los suelos poseen capacidades distintas para soportar diversas actividades humanas en función de sus características físicas, ecológicas y socioeconómicas.

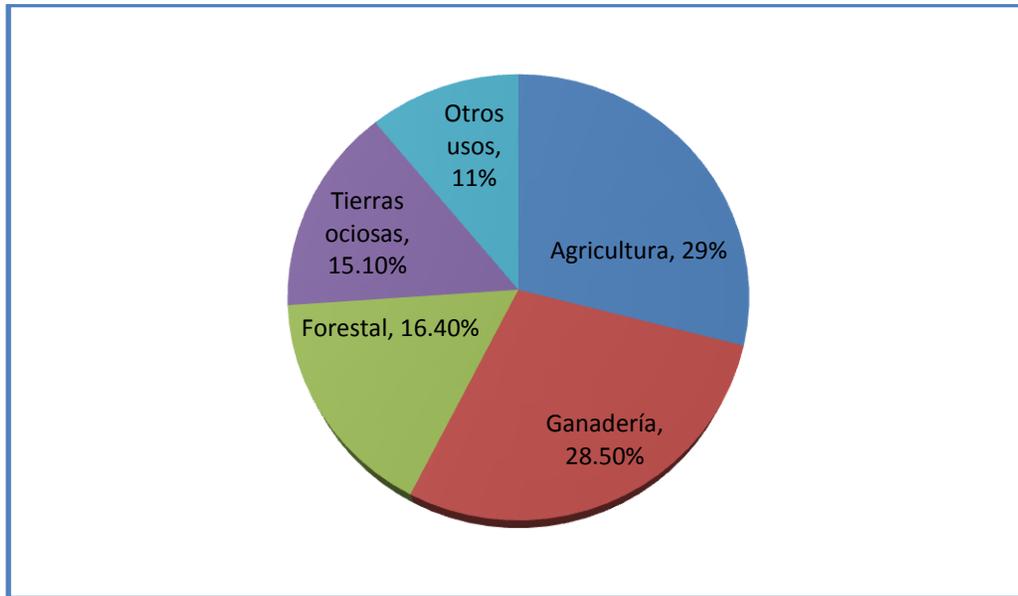
La ley Forestal y de Riego contiene artículos explícitos que pueden servir de base para desarrollar regulaciones y estrategias para promover un mejor uso del suelo. Para la regulación del uso suelo, la Ley Forestal en el artículo 4, declara de beneficio público las actividades de prevención de la erosión, y el artículo 45, permite al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), establecer zonas de protección de suelos.

El análisis se centrará en el uso de la tierra agrícola, y con base en eso se incorporará un elemento esencial para el desarrollo rural, como lo es la seguridad alimentaria la cual está estrechamente ligada al uso productivo de los suelos, se tocará también otros aspectos importantes para el uso como lo son las tierras aptas para riego y las tierras ociosas.

Iniciando con el análisis según el IV Censo Agropecuario 2007/2008, se utiliza el 29% del suelo a actividades agrícolas, un 28% a ganadería y el 15.10% son tierras ociosas, tal como lo muestra el gráfico N° 3.4. La composición del uso de la tierra, demuestra que en El

Salvador no se aprovecha la capacidad agrícola que posee, ya que un aproximado del 70% de la tierra es apta para la agricultura.

Gráfico N° 3.4: Uso del suelo de El Salvador. 2007/2008.



Fuente: Elaboración propia en base al IV Censo Agropecuario 2007/2008

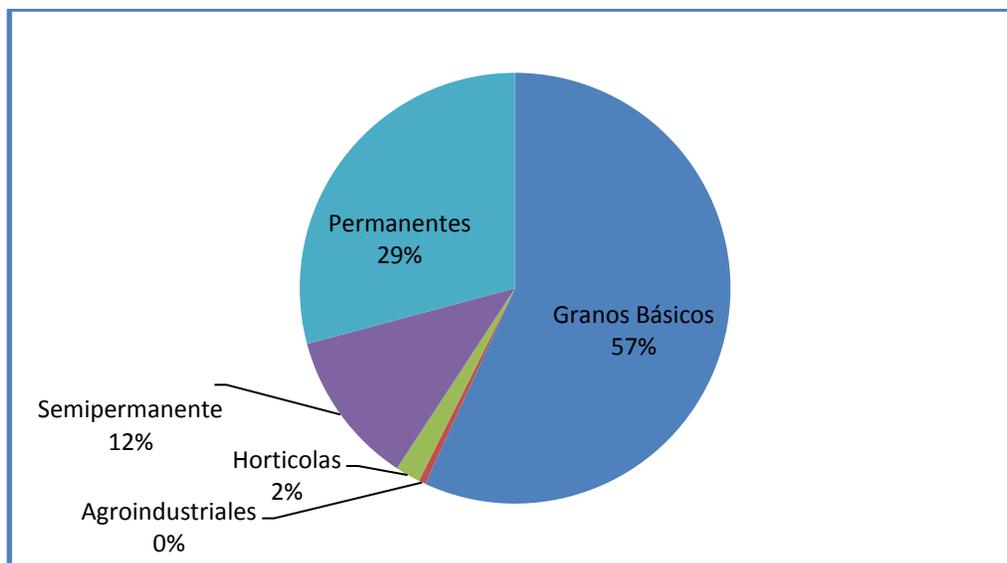
El abandono que ha sufrido el sector agropecuario por parte de la acción pública ha tenido grandes consecuencias en el uso de la tierra, trayendo efectos no solo en el desarrollo de las comunidades rurales sino también en aspectos como la seguridad alimentaria y el deterioro ambiental, por lo que es necesario hacer un análisis sobre los diferentes usos que se le dan al suelo.

3.3.a) Uso agrícola del suelo salvadoreño

Al centrarse en el estudio de los suelos agrícola, se tiene que existen 397,433 hectáreas de explotación agrícola, esto equivale a 1,327,584 manzanas, según el IV Censo Agropecuario, de este porcentaje el 57% es utilizado para el cultivo de granos básicos, que son el maíz,

maicillo, frijoles y arroz; el 29% se usa en cultivos permanentes cuyo producto principal es el café, el 12% en los semipermanentes en donde se encuentra la caña de azúcar, véase gráfico N° 3.5

Gráfico N°3.5: Uso del suelo agrícola en El Salvador. 2007



Fuente: Elaboración propia en base al IV Censo Agropecuario 2007/2008.

En El Salvador el área del suelo que prevalece son de clase V, VI, VII, y VIII, por lo que no son tierras aptas para el cultivo intensivo, ya que son fácilmente erosionables, estas clases de suelo representan el 53.7% del territorio nacional (Angel, 2008), estos suelos son recomendados para un uso de conservación o para cultivos permanentes; solamente un 18.3% del territorio nacional es de clase I, II y III, que son aptos para el cultivo intensivo. Entonces, las diferencias en selección de cultivos y en productividad se explican, en parte, por la dotación natural del recurso tierra en cada área.

Entre los principales productos que se cultivan en El Salvador se tienen: café, azúcar, maíz, frijol, arroz y sorgo. En lo referente a los granos básicos (estudiando solamente maíz y frijol), cultivos semipermanentes (caña de azúcar) y permanentes (café), tanto el maíz como el frijol

necesitan sistemas de riego para poder cultivarse, en el caso del café por ser cultivo permanente se puede producir en tierras de menor clase.

La superficie del cultivo de maíz se da en todo el territorio salvadoreño, según el IV Censo agropecuario 2007/2008, plantea que el departamento que más superficie de tierra dedica al cultivo de maíz es La Libertad con un 9.84%, para el caso del frijol el departamento es Santa Ana con un 14.89%, para caña de azúcar es San Salvador con un 18.02% y en el caso del café es Santa Ana con un 21.40% (véase anexo N° 9). Al analizar los departamentos que concentran mayores niveles de pobreza el porcentaje de superficie que dedican al cultivo de frijol y maíz son mayores, con excepción de Ahuachapán. Este fenómeno se debe a que estos dos cultivos son parte de la dieta alimenticia de la población salvadoreña, por lo que las personas con menores recursos cultivan tierras para obtener productos que auto-consumen.

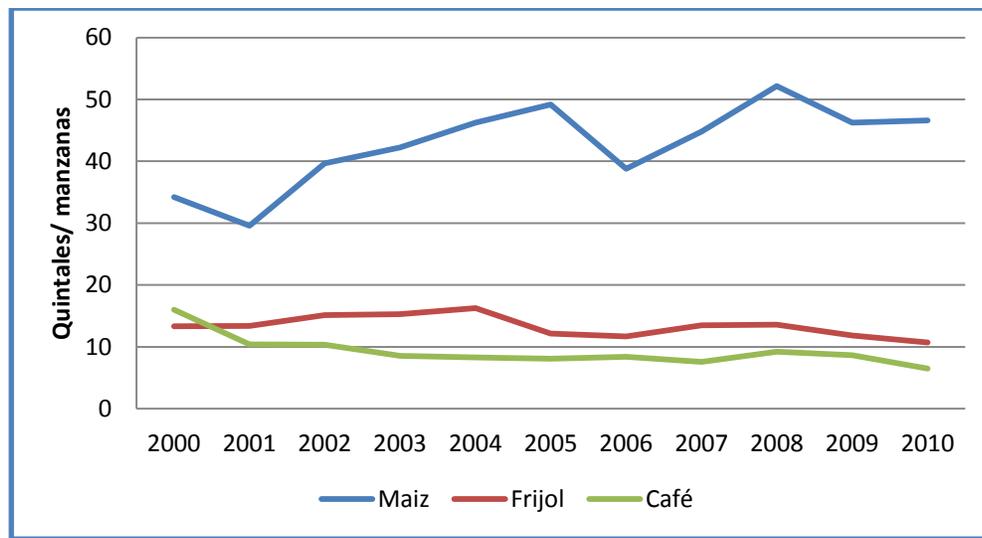
a) Productividad agrícola y Tierra

La productividad se define como la producción total del producto por unidad de factor utilizada, ya sea de trabajo, capital o tierra. En este caso es necesario analizar la relación de la productividad con la tierra, esto se realizara a través de los rendimientos de los cultivos más representativos para las zonas rurales.

El acceso a la tierra permite el crecimiento de la producción, por medio de la diversificación de los cultivos o bien es un incentivo para invertir en el uso adecuado de la tierra que a su vez puede conducir a un aumento de la productividad y los ingresos agrícolas. Por lo que a medida que las explotaciones se hacen más productivas, existe una la mejora de las condiciones de vida de los pobladores rurales, ya sea por un aumento en el ingreso cuando es propietario y del salario si es empleado, simultáneamente hay una mejora en el abastecimiento de alimentos tanto para las zonas rurales como las urbanas. (Melhado, s.f.).

En el gráfico N° 3.6 se reconstruye, la evolución de los rendimientos de los principales cultivos del sector agrícola, en los últimos 10 años atendiendo que el 57% de la tierra esta utilizada en granos básicos se ha tomado la producción de frijol y maíz en contraste de un cultivo agroindustrial como lo es el café.

Gráfico N°3.6: Rendimientos de los principales cultivos. Quintales/ Manzanas.
(2000-2010).



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG. Varios años.

Sobre la tendencia a largo plazo de los rendimientos de los tres cultivos, estos han presentando una volatilidad en los últimos años, manteniéndose los rendimientos del cultivo del maíz por encima de los rendimientos de los demás cultivos, desde el 2000 el área de superficie sembrada para este producto ha disminuido en 15% (véase anexo N° 10) pero ha presentado rendimientos mayores a través de los años, por lo que se puede decir que un menor número de manzanas de tierra para cultivar maíz ha hecho más intensivo el uso de otro factor productivo para el aumento de la producción.

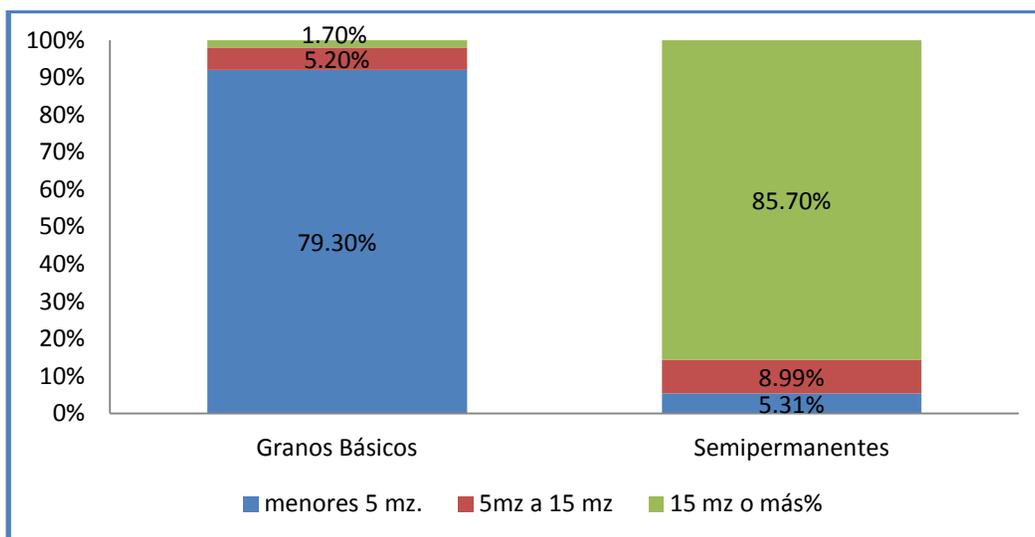
La superficie de tierra dedicada al café ha disminuido, este cultivo ha presentado rendimientos a la baja y no ha variado mucho la producción de café por manzana de tierra, pero aun así la producción de este es más representativa que el cultivo de maíz y frijol. Con respecto al cultivo del frijol el área destinada aumentó considerablemente en un 59% para el 2010, los rendimientos de dicho cultivo habían sido muy bajos, este fenómeno se debe a que es un producto cultivado principalmente por pequeños productores.

La necesidad de más tierra para la producción de granos básicos como por ejemplo el frijol, ha sido provocado por la pérdida en la fertilidad del suelo, la erosión del suelo y el deterioro de las funciones agroecológicas, estos inconvenientes, crean un círculo vicioso en el que los pequeños agricultores de escasos recursos se ven obligados a deforestar y explotar nuevas tierras —por lo general, marginales²⁰—, con el consiguiente aumento de la deforestación y la degradación en general.

La importancia del análisis de los rendimientos de estos cultivos como representación de la productividad de la tierra por medio de las cantidades de producción que brinda, se relaciona con la producción de granos básicos que son determinantes para la seguridad alimentaria de los pequeños productores y de todo el país, como muestra el gráfico N° 3.7 estos productos se cultivan principalmente en superficies menores a las 5 manzanas, es decir, que se producen principalmente por pequeños productores, en el caso de los cultivos semipermanentes, estos se producen en tierras con una superficie mayor a 15 manzanas, es decir, que es realizada por grandes productores, por lo que no se puede considerar como un cultivo realizado por las personas de menores recursos. Este factor se puede atribuir a que los granos básicos son productos para autoconsumo, en cambio los productos semipermanentes son de carácter agroindustrial por lo que se necesitan mejores condiciones económicas para poder producirlos.

²⁰ La tierra marginal es generalmente la tierra que tiene poco o ningún valor asociado debido a condiciones del suelo, características del paisaje, condiciones de clima, u otros tales factores, es raramente una inversión sabia porque no tiene mucho potencial para atraer a otros compradores. (Elaboración propia).

Gráfico N° 3.7: Porcentaje de producción según número de manzanas



Fuente: Elaboración propia en base al IV Censo Agropecuario 2007/2008

Para los productos industriales permanentes y semipermanentes como el café y la caña de azúcar, el comportamiento ha sido dispar en ambos cultivos, mientras en el caso de la caña de azúcar el rendimiento ha aumentado de 51 toneladas por manzana en 2000 a 58 toneladas, el café ha disminuido su rendimiento de 10 a 6.52 quintales por manzana. Esto se debe a que la caña de azúcar ha aumentado no solo en producción sino también en el número de superficie dedicadas a su cultivo, en cambio el café ha sufrido una disminución en ambos factores (véase anexo N°10)

La calidad de suelo también se refleja en el grado de uso de las tierras en cada zona, aunque existe cierta cantidad de tierras ociosas en el país, alrededor de 280 mil has, según estimaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), solamente el 41% de esa área es apto para cultivos anuales sin obras de conservación de suelos. La fragilidad del recurso suelo indica la necesidad de enfocarse en cambios sostenibles en su uso, es decir, que el cultivo o actividad sea acorde con la capacidad del suelo, la incorporación de tierras ociosas puede contribuir a una mayor producción agropecuaria. El fenómeno de tierras ociosas es de mayor gravedad, al constatar (Cuadro N° 3.4) una gran parte de las tierras abandonadas son de clase I, II, III y IV. Esto último implica que del total de suelos planos

que representa únicamente 441,870 manzanas en nuestro país, el 41% de estas están ociosos.

Cuadro N° 3.4: Distribución de las tierras ociosas según clase de suelo

Tierras Ociosas	Manzanas
Mecanizable clase I –II	135,850
Suelo clase III- IV	50,450
Suelos clase V-VIII	295,542

Fuente: (Arias, 2010)

La dependencia a la producción de granos y a la ganadería es un residuo de los patrones tradicionales de producción, cuando los latifundios poseían la mayor parte de las mejores tierras agropecuarias. Durante el proceso de la Reforma Agraria y el PTT, muchos de estos latifundios fueron divididos entre sus trabajadores, convertidos en cooperativas, o vendidos a ex-combatientes; sin embargo, la falta de experiencia en otros cultivos y la ausencia de programas adecuados de extensión agrícola previnieron a estos productores a diversificar sus actividades en nuevos cultivos más apropiados para la agricultura en pequeña escala. Como el resto del sector agropecuario, la estructura del uso del suelo en las cooperativas de la reforma agraria no ha mostrado cambios importantes desde el inicio del proceso, con más del 30% de la tierra dedicada a granos básicos y pastos, y más el 10% de tierra ociosa (Angel y Ramos, 1997).

3.3.b) Uso ganadero del suelo

El uso del suelo ganadero es el que utiliza para la reproducción y cría de animales, los recursos básicos para organizar la explotación ganadera se circunscriben, entre otros factores, a suelos, pastos y ganado principalmente. En El Salvador la superficie destinada a

pastos permanentes según datos de la FAO, ha aumentado aproximadamente en un 6%, se han estado utilizando tierras de alta capacidad productiva (Clases I y II).

Sin embargo, en una planificación cuidadosa de la producción agrícola, esas tierras podrían producir más si se las dedicara a cultivos de ciclo corto. El tipo de suelo idóneo para la práctica del cultivo de pastos para ganado es básicamente el suelo Clase V, que son tierras con poca profundidad, aptas para la producción de pastos con un manejo adecuado (OAS 2012).

La práctica ganadera, según el MAG, está conformado aproximadamente por un 24% de productores con sistema de producción de subsistencia, el manejo es tradicional, con poca o ninguna tecnología. El pastoreo es exclusivo y se realiza en pasturas de matorral sin ningún tipo de manejo, y raras veces con pasto mejorado, con producción de acuerdo a la estación (en época lluviosa sube y en la seca baja), lo cual afecta de manera directa la efectividad del suelo, y las condiciones de vida de las personas que subsisten de esta actividad económica.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la actividad ganadera es una de las principales causas de la degradación del suelo y de los recursos hídricos. Los rebaños provocan al mismo tiempo daños en el suelo a gran escala, con cerca del 20 por ciento de los pastizales degradados a causa del sobrepastoreo, la compactación y la erosión, en El Salvador los pastos comprenden 845,901 manzanas del total de territorio, según datos del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG.

3.3.c) Impacto ambiental del uso de la tierra.

En El Salvador debido a la densidad poblacional y al costo de la tierra las familias de las zonas rurales, frecuentemente utilizan tierras de baja calidad para cultivar sus alimentos, la falta de acceso y el uso ineficiente de estas, genera una situación de degradación ambiental de tierras a las que se da un uso agrícola. En este aspecto el MARN sostiene que: *“El uso*

inadecuado de las tierras de acuerdo a su vocación natural, genera condiciones de bajo aprovechamiento y de deterioro de los suelos y por lo tanto un conflicto de usos”.

El suelo es un recurso esencial para la producción agraria, ya que es el que sustenta los cultivos y por tanto el tratamiento que se les dé a las tierras influye directamente sobre la productividad de los mismos y sobre el medio ambiente. Según el Informe de la Comisión Nacional del Medio Ambiente publicado en 2007 el 54% de la superficie del país está constituida por tierras marginales, tierras que en su mayor parte están ocupadas por el campesinado. Una de las principales causas de esta degradación es el uso inadecuado de los mismos, ya que existe sobreexplotación de suelos en más del 30 % del territorio, y la deforestación alcanza niveles muy preocupantes, encontrándose el país con una cobertura boscosa de solamente un 1.87 %.

Según el Ministerio de Agricultura y Ganadería, existen alrededor de 280 mil hectáreas de tierra ociosa. La fragilidad del recurso suelo indica la necesidad de enfocarse en cambios sostenibles en su uso, es decir, que el cultivo o actividad sea acorde con la capacidad del suelo. La incorporación de tierras ociosas puede contribuir a una mayor producción agropecuaria, pero el aspecto más importante es la productividad, por medio del uso de mejores técnicas para su conservación.

En el Plan de Ordenamiento Territorial (2003) se expone que existen alrededor de 1,463.42 miles de hectáreas de tierra que presentan diferentes tipos de erosión, en el cuadro N°3.5 se muestra que tan solo el 32% de la tierra en El Salvador se encuentra sin ningún tipo de erosión, en cambio un 40% presenta un nivel severo de erosión. Con la erosión de los suelos se reduce la capacidad de infiltración y percolación del agua hacia los mantos acuíferos y otros mantos, lo que significa menos disponibilidad de agua para uso agrícola, industrial, y doméstico, además de disminuir la profundidad efectiva del suelo afectando las actividades que se desarrollan en el mismo.

Cuadro N° 3.5: Superficie del territorio que presenta diferentes tipos de erosionabilidad.

Erosionabilidad	Hectareas
Sin problemas	32.00%
Leve	2.68%
Moderado	5.00%
Alto	13.60%
Muy alto	9.12%
Severo	38.60%
Total	100%

Fuente: Elaboracion propia con informacion del Plan de Ordenamiento Territorial PNOTD 2003

Un 40% del suelo salvadoreño presenta una erosionabilidad severa, el impacto social que se genera por el deterioro del suelo se relaciona con el uso y tenencia de la tierra, afectando directamente a la mayoría de pequeños agricultores quienes por lo general cultivan granos básicos en tierra con pendientes elevadas, obteniendo bajas cosechas lo cual afecta su capacidad para llevar a cabo obras de conservación de suelos por lo que incrementa aun más su nivel de pobreza.

Según Angel (2008), el uso de la tierra en El Salvador se concentra en los cultivos tradicionales. Pero se pueden diferenciar entre las actividades de mayor y menor rentabilidad. Por ejemplo, para las zonas rurales más pobres, el 45.9% de su área cultivada es dedicado a los granos básicos. Por otro lado, el café y caña de azúcar, actividades que tienden a ser más rentables, tienen una mayor presencia en las zonas rurales menos pobres y en extensiones de tierra más grandes, alrededor del 15.4% superior en términos proporcionales. A pesar del mínimo grado de diversificación en todo el país, las zonas

rurales menos pobres tienen 44.2% más área en términos proporcionales de cultivos no tradicionales, como frutas, hortalizas y forestales.

El riesgo ambiental que se sufre no solo está bajo la forma de erosión del suelo, sino también por fenómenos ambientales como inundaciones y sequías; el riesgo para las comunidades rurales en esa zona ha ido cambiando en la medida en que las intervenciones institucionales, las prácticas de uso de la tierra y las estrategias de vida de las comunidades mismas han ido alterando el paisaje y el manejo de los recursos naturales.

Velar por la conservación de la tierra como recurso natural contribuye al desarrollo de las zonas rurales porque, permite un mejor aprovechamiento del suelo, reduce la vulnerabilidad y los conflictos de uso por la misma, y permite mejorar las condiciones de vida a través de la producción efectiva de sus cultivos.

3.5.d) Acceso a tierras para riego

Los recursos hídricos en el país se utilizan en una variada gama de actividades, siendo éstas: el uso en la agricultura bajo riego, la agroindustria, el sector de la industria manufacturera, la pesca y la acuicultura, abastecimiento de los centros urbanos, consumo de los habitantes del área rural, para la generación de energía eléctrica, recreación y turismo, etc. El agua que se extrae de nuestro territorio, se orienta principalmente para las actividades agropecuarias, alcanzando la demanda del 46% del total del recurso hídrico (Rivera, 2006).

Para enfatizar el potencial no-realizado de la agricultura salvadoreña, para 1996 había aproximadamente 29,956 has de tierra bajo riego en el país de las 856,379 has de tierras con vocación agrícola, mientras que el potencial de tierra apta para riego es estimado en entre 189,000 y 270,000 has, es decir que solamente se utilizaba el 11% de esa capacidad (Miller, 1993 citado en Angel y Ramos, 1997:8), para el año 2005 se utilizaban unas 860 mil

hectáreas para la realización de actividades agropecuarias de las cuales solamente 44 mil hectáreas se cultivaban bajo riego, solamente el 16% de la capacidad de superficies con posibilidad de riego en el país.

El agro salvadoreño, posee un potencial subutilizado de tierras que se podrían estar cultivando bajo riego; estas tierras con potencial alcanzan las 200 mil hectáreas, representando el 24% del total de tierras agrícolas del país. Al bajo desarrollo de los sistemas de riego, se suma el uso ineficiente del agua en buena parte de los distritos de riego, que según la Federación Nacional de Regantes de El Salvador (FEDARES), está cerca del 20% de eficiencia, debido al deterioro de la infraestructura y a las prácticas inadecuadas de irrigación. Por otra parte, prevalece la escasa diversificación en los distritos de riego, más del 90% son pastos, caña de azúcar y granos básicos.

El departamento con una mayor superficie con riego es Sonsonate con un 30.60% del total de la superficie, la cual es dedicada principalmente a tierra con pastos permanentes, ya que dedica el 64.85% de la superficie regada; el departamento con menos superficie con riego es Cuscatlán con el 0.60% y la dedica en su totalidad a la tierra dedicada al cultivo (véase anexo N°11). El Salvador cuenta con cuatro distritos de riego: Zapotitán, Atiocoyo norte, Atiocoyo sur y Lempa-Acahuapa. El distrito que más hectáreas cubre es el ubicado en Zapotitán ya que funciona para 10,580 hectáreas (Rivera, 2006).

El acceso a tierra trae consigo la necesidad de un uso del suelo, pero si este no se realiza de forma consciente y efectiva, no podrá generar un desarrollo a las comunidades rurales, dentro de ese uso eficiente de la tierra se encuentra las tierras aptas para el riego; esa alternativa para la actividad agrícola permitiría una diversificación de los cultivos, lo que aportaría no solo a la seguridad alimentaria de los pequeños agricultores sino también a su situación económica. El Salvador tiene distritos de riegos en el que se utilizan solamente el 20% de su capacidad, por lo que se necesita un mayor interés estatal para esta alternativa

en la agricultura salvadoreña, tan necesaria ahora que el cambio climático está teniendo un grave impacto en los recursos naturales no renovables²¹.

3.4 Importancia de la tierra para el desarrollo de las comunidades rurales en El Salvador.

Actualmente, en la zona rural de El Salvador se concentra el 40%²² de la población del país albergando la mayor parte de pobreza, siendo los pobladores rurales más vulnerables ante las diferentes problemáticas derivadas de la crisis económica, lo que se percibe a través de la disminución de las remesas, aumento en el desempleo, la crisis del sector agrícola, fortalecimiento de las actividades del sector terciario en detrimento de las actividades agrícolas y el problema estructural de concentración de la tierra existente en el país.

En este punto es interesante abordar los aspectos que caracterizan a las zonas rurales y como estos se relacionan con la tierra, para el análisis se realizará el vínculo a través de la actividad agrícola, tomando en cuenta que esta representa la base de la estructura productiva y atendiendo la naturaleza agraria del país, por lo que el acceso equitativo y uso potencial de la tierra son determinantes indispensables para el adecuado funcionamiento del sector agropecuario, como actividad proveedora de ingresos y representativa de los modos de vida de las zonas rurales.

Distintos estudios han documentado el significado de la tierra para los pobladores rurales, su sentido de seguridad e independencia al ofrecerles un medio productivo de vida, la posibilidad de construir su vivienda, una herencia para sus hijos e hijas, una garantía para obtener créditos o algún tipo de financiamiento, y un factor que les permite mayor participación en las decisiones familiares, entre otros, tal como lo ejemplifica el siguiente testimonio extraído del Informe de Desarrollo Humano 2010:

²¹ Hay que tener claro que la utilización de sistemas de riego deben hacerse de forma consciente, ya que al realizar una mala utilización este puede tener un impacto negativo en el suelo de la saturación y la salinización, trayendo consigo la reducción de la capacidad productiva del suelo.

²² EHPM 2008.

(...)Usted sabe que aquí en el campo solamente se trabaja la agricultura. Y si no tuviéramos tierra, nos tocaría andar en la calle. Uno tiene dónde vivir siquiera, y dónde trabajar. Y si uno no tiene dónde vivir, solo pasa de alquilado, ¿y si uno no tiene las condiciones para pagar? La gran ventaja de poseer la tierra es que uno tiene voz y voto como poder decir «esto es mío», y si yo digo «esto es mío», yo veo qué hago, y no me pueden decir no (...) (PNUD 2010: p. 211).

Atendiendo a lo anterior se puede decir que la tierra es un factor multifuncional y uno de los activos más importantes y determinantes para lograr el desarrollo rural ya que permite generar ingresos para los pobladores rurales, provee el acceso a otros servicios para lograr el desarrollo y fortalece el poder de negociación de las personas al interior de las familias y fomenta su participación en la toma de decisiones relacionadas con los recursos convirtiéndose en una representación de poder y dominio social.

Dichos aspectos han sido planteados como objetivos en muchos programas de apoyo propuestos por diversos planes gubernamentales, que han contribuido a cambios en los modos de vida de las zonas rurales y de la actividad agrícola, la persistencia de los altos índices de pobreza de las zonas rurales y las disparidades existentes con respecto a la zona urbana, siguen latentes, esto se debe no sólo a una política fallida y un ambiente macroeconómico extremadamente desfavorable, sino también a una indiferencia deliberada hacia las zonas rurales.

Recordando lo expuesto en el capítulo uno, promover el desarrollo rural, considera aspectos como el logro de la equidad, el acceso a bienes y servicios, y garantizar la soberanía alimentaria por lo que se abordaran dichos aspectos incorporando al análisis los parámetros de la multifuncionalidad de la tierra como determinante del desarrollo rural.

Este apartado se desarrollará en tres puntos importantes a saber:

- La medición de la equidad a través de las desigualdades²³ existentes en las zonas rurales, en un contexto en el que la tierra permite reducir las desigualdades de ingresos, género, etc.
- La tierra como un medio que posibilita la oportunidad de acceder a bienes y servicios para otras necesidades trascendentales para el desarrollo rural.
- El adecuado uso de la tierra como factor determinante de la soberanía y seguridad alimentaria.

3.4.a) Panorama de desigualdad rural: ingresos, empleo y género.

En El Salvador la zona rural representa una área importante del territorio nacional, es el espacio donde se desenvuelven las actividades bases de la estructura productiva del país, además es resguardo del patrimonio cultural y medioambiental. Las zonas rurales presentan características específicas que las posicionan en una situación vulnerable frente a la zona urbana, y frente a los diversos problemas que aquejan al país. A continuación se elaborará un análisis de los principales problemas de las zonas rurales y como estos están relacionados con la tierra, atendiendo que esta posee un carácter multifuncional convirtiéndola en la base de actividades económicas, sociales, ambientales, indispensables para lograr el desarrollo rural y disminuir la pobreza.

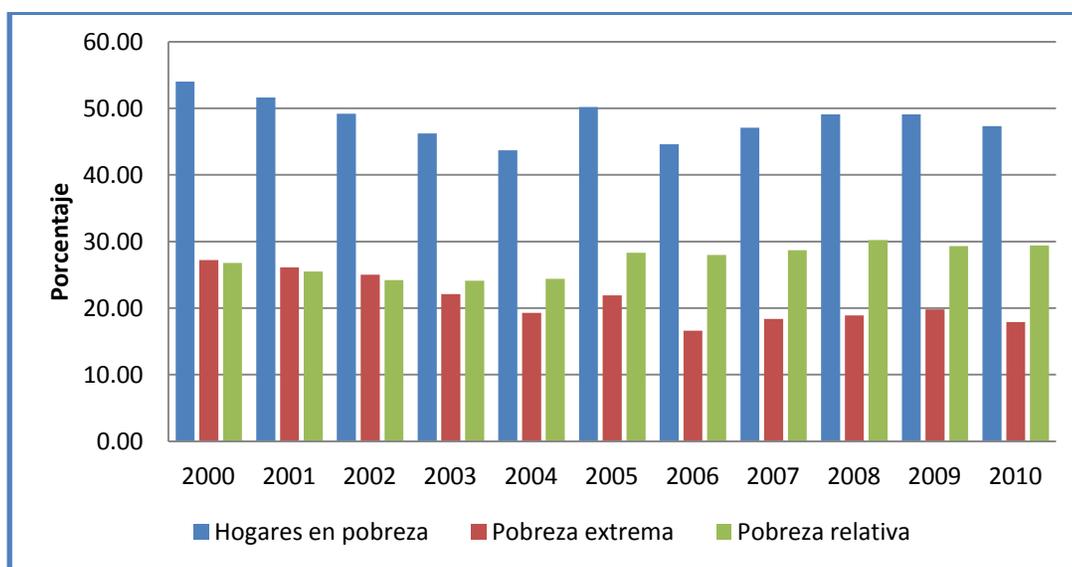
La pobreza es un concepto sumamente amplio, en parte porque abarca diferentes aspectos sociales, económicos, culturales, de género, etc.; en El Salvador la pobreza tiene su origen en algunos aspectos estructurales tales como los sistemas políticos, económicos y sociales que han relegado a algunos individuos para que otros conserven ciertos privilegios. Dicha exclusión conlleva a incrementar las posibilidades para acceder a educación, salud y

²³Se entiende como la desigualdad de oportunidades para alcanzar el desarrollo de la persona en todas las partes de un territorio. Su plasmación concreta se realizaría al garantizar la igualdad en los niveles de prestación de servicios públicos, equipamientos e infraestructuras en todas las partes del territorio considerado.

alimentos, convirtiendo a las zonas rurales en una de las principales víctimas de esta diversidad de problemas, al verse relegados por la ideología errónea de considerarlo un sector atrasado.

La pobreza es una condición socioeconómica y política en que las personas viven con bajos niveles de bienestar, por lo que es necesario analizar la situación de los hogares que no cubren un nivel estándar de vida. En términos generales, la pobreza en El Salvador ha disminuido, los hogares en esta situación pasaron de representar el 46.3% en 1995 al 38.8% en el 2000 y el 30.6% en 2006²⁴, pero este hecho es el resultado de registros sólo en áreas urbanas, en cambio en las zonas rurales, la pobreza se ha mantenido de manera extensa y persistente observándose únicamente pequeñas variaciones en el número de hogares que se encuentran en pobreza, siendo que, internamente se trata de una redistribución entre pobres extremos que ahora se clasifican como pobres relativos.

Gráfico Nº 3.8: Porcentaje de hogares rurales en pobreza extrema y relativa. El Salvador 2000-2010.



Fuente: Elaboración propia en base a EHPM, varios años.

²⁴ Porcentajes obtenidos con base en la información del EHPM

En el gráfico N° 3.8 se observa que en el 2000 un 54% de los hogares rurales vivían en condiciones de pobreza, en donde el 27% eran pobres extremos; para el año 2010 el 47.3% de los hogares rurales vivían en condiciones de pobreza y un 17.9% en pobreza extrema, lo que significa que las condiciones de la población mejoraron mínimamente, a través del cambio que se da entre los pobres extremos que ahora pasan a estar en pobreza relativa.

La implementación de los mercados y la modernización social han transformado a las zonas rurales de El Salvador, con cambios importantes en las características de las fuentes de ingreso y empleo, sin embargo, estos cambios no vienen acompañados por un proceso de desarrollo económico dinámico capaz de reducir de manera efectiva la pobreza y la desigualdad.

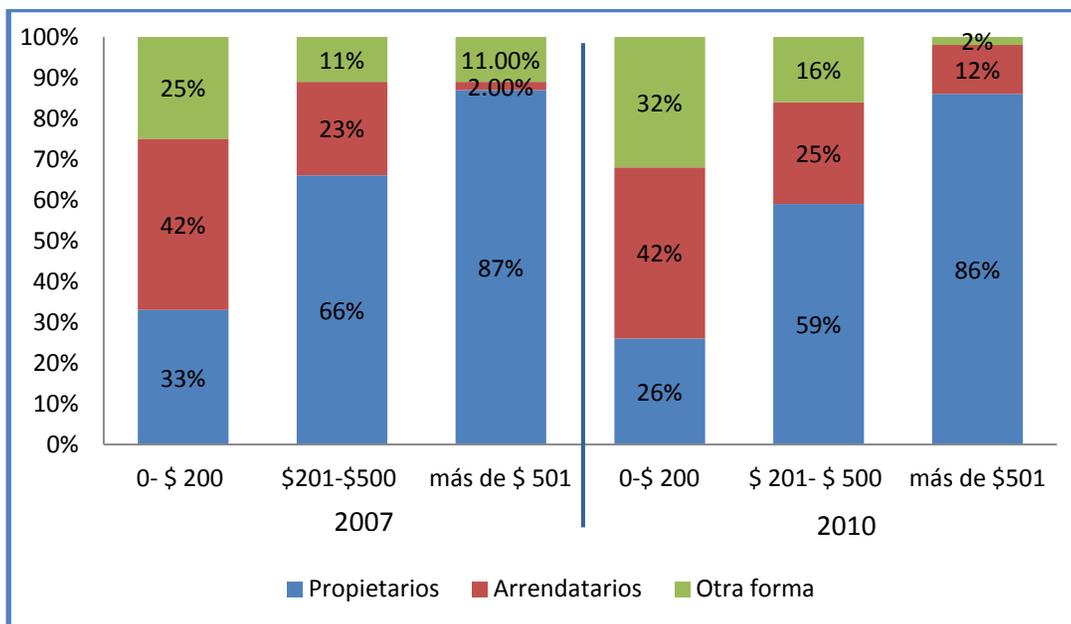
3.4.a.1) Desigualdad en el ingreso a partir del acceso y uso de la tierra en las zonas rurales de El Salvador.

El ingreso de los hogares rurales en El Salvador ha sufrido transformaciones en su composición, las fuentes no agropecuarias han incrementando notablemente su importancia, el cambio observado refleja la transformación estructural experimentada por la economía salvadoreña en los últimos 20 años con la implementación del modelo neoliberal. A pesar de esto, el sector agropecuario es importante para el desarrollo rural y para el desarrollo de la nación en general, donde el acceso a la tierra es determinante para generar ingresos en las zonas rurales.

La forma en que se accede a la tierra influye en el ingreso que se obtiene, según datos de la EHPM, los ingresos de los productores agrícolas que poseen títulos de propiedad sobre las tierras que cultivan son mayores que aquellos que hacen uso de otro tipo de tenencia para poder producir la tierra. Como lo presenta el gráfico N°3.9 en el 2007 los productores agropecuarios que obtenían un ingreso menor a \$200 estaban en su mayoría constituidos por productores arrendatarios que representaban un 42% y por productores propietarios

que representaban un 33%; en el caso de los productores agrícolas que obtuvieron ingresos de más de \$500 estaban divididos el 87% como propietarios y el 2% como arrendatarios.

Gráfico N°3.9: Ingreso de Productores agropecuarios por tenencia de la tierra



Fuente: Elaboración Propia con datos de la EHPM 2010.

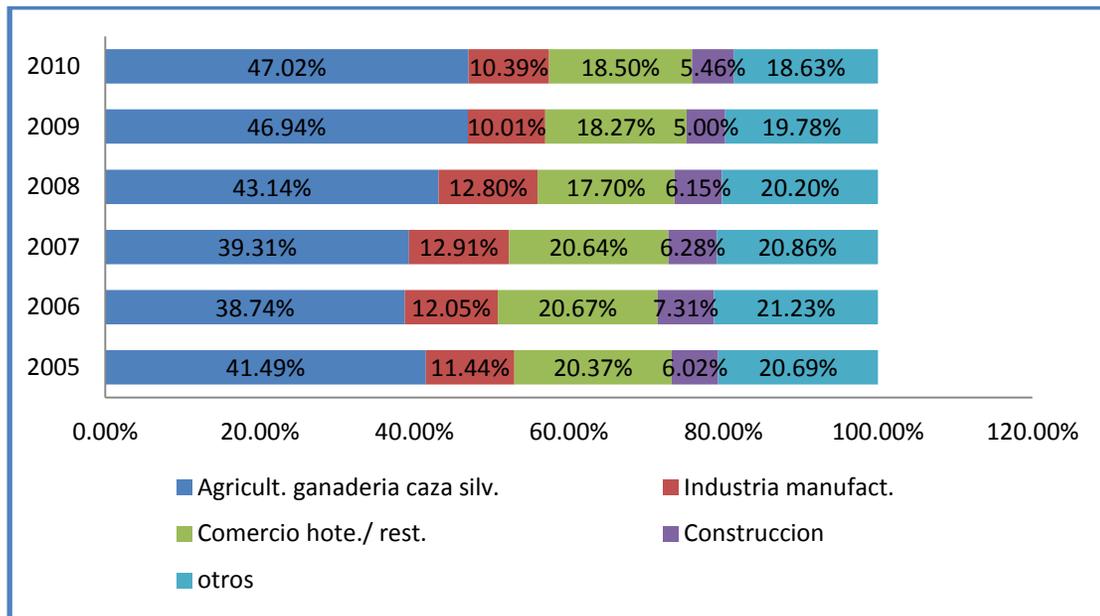
Para el 2010 se observa una disminución en el número de propietarios que perciben ingresos menores a \$200, manteniéndose el porcentaje de arrendatarios que reciben el mismo monto lo que indica un incremento en la proporción de productores con otras formas de tenencia. Para los productores que reciben ingresos de más de \$500 la estructura se mantiene con respecto a 2007, ya que los productores propietarios representan el 86% de los que reciben ese rango de ingreso, sin embargo para los productores arrendatarios el porcentaje dentro de la estructura aumenta.

Al hacer el vínculo del ingreso con la forma de tenencia de la tierra, se puede afirmar que los productores propietarios son los que se encuentran en mejor situación, esto por que son ellos los que perciben un mayor rango de ingreso, en contraste con las otras formas de

tenencia de la tierra cuyos productores se concentran en los niveles de ingreso mas bajo, lo cual deja evidencia de la desigualdad resultante considerando el acceso a tierra.

Es necesario analizar la situación de los pobladores rurales que no tienen acceso alguno a la tierra, ya que estos para proveerse de los medios que necesitan para sobrevivir quedan merced de los salarios a través del empleo, al analizar la situación del empleo en las zonas rurales, se observa en el gráfico N°10 que la actividad económica que concentra a la población ocupada en las zonas rurales es la agricultura, ganadería y caza, para el 2005 era de un 41.49% y para el 2010 representaba al porcentaje de ocupados de un 47.02%.

Gráfico N° 10: Porcentaje de Población ocupada según ramas económicas. El Salvador 2005-2010.



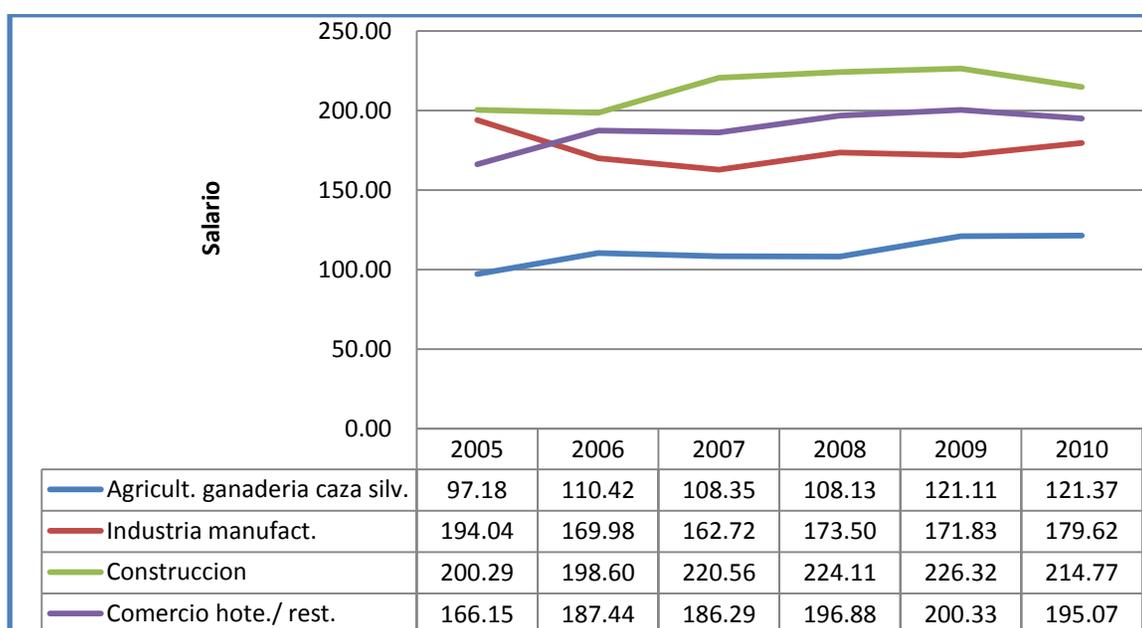
Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

Dada la importancia que la actividad agrícola tiene para las zonas rurales, es necesario profundizar en el análisis de la situación del empleo en dicho rubro, los empleados en la actividad agropecuaria, según el Censo Agropecuario 2007/2008, fue de 1,247,724 puestos de trabajos compuestos por el 95% de trabajos temporales, por lo que los ingresos que

obtienen no son constantes durante el año; dando lugar a los empleos temporales de este modo, la mayor incidencia, profundidad y severidad de la pobreza rural se asocian a los hogares rurales que carecen de tierra y otros activos que les permitan desarrollar actividades de autoempleo.

Con respecto a los que no poseen tierra, deben acudir a emplearse en diferentes ramas económicas, por lo que reciben un salario, y principalmente lo hacen en la agricultura. Haciéndose necesario el análisis de los salarios según rama de actividad económica, para esto la EHPM para el 2010 calcula que el salario promedio de la rama de industria y manufactura era de \$179.62 aproximadamente un 48% más que el salario promedio de la rama agropecuaria que equivalía el \$121.37, dejando en evidencia que los pobladores rurales que reciben un salario empleados en actividades agropecuarias se encuentran en una situación de desigualdad con respecto a los asalariados empleados en las otras actividades no agrícolas como se observa en el gráfico N° 3.11

Gráfico N°3.11: Salarios rurales por rama de actividad económica, 2005-2010



Fuente: Elaboración Propia con datos de la EHPM. Varios años.

En este punto es interesante analizar, el hecho de si un poblador rural no cuenta con una parcela propia para trabajar, es necesario que recurra al trabajo asalariado el cual es insuficiente para cubrir necesidades básicas, haciendo que la pobreza sea más alta entre los hogares que dependen totalmente del empleo asalariado agrícola y autoempleo, de acuerdo a datos del Ministerio de Economía, los salarios mínimos de la agricultura son menos que proporcionales al valor del IPC, desde 1995 el salario mínimo agrícola era \$61.70 que presentaba una brecha precio-salario aproximada de 2.20%, para el 2010 la brecha de precio salario aumento a 2.41% (véase anexo N° 8). Lo que significa que las posibilidades de adquirir bienes de consumo se limitan para aquellas personas que son remunerados con el salario mínimo agrícola.

Además del salario otro componente del ingreso que reciben las zonas rurales son las remesas que provienen del exterior, en términos generales, se considera que ninguno de los departamentos en El Salvador tiene menos del 13% de su población residiendo en el exterior. Según la EHPM, hay departamentos con un porcentaje relativamente alto de población residiendo en el exterior, tal es el caso de La Unión (33%), Cabañas (25.3%), Morazán (24.7%), San Miguel (19.85%) y Santa Ana (18%) (Kandel, 2002). En cuanto a lo económico las remesas se han convertido en un aspecto importante en las zonas rurales, en el cuadro N°3.6 se muestra la dinámica de las remesas de las zonas rurales, en base a la población rural en el 2005 un 23% recibía remesas, para el 2010 aumento a un 28%.

Cuadro N°3.6: Dinámica de las remesas en las zonas rurales de El Salvador.2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total hogares con remesa	138,748	141,428	152,063	137,380	130,980	135,647
Total personas con remesa	628,188	629,703	665,814	602,434	565,945	578,802
Personas con remesa (%)	25.86	25.84	29.24	27.99	24.97	24.98
Remesa por hogar mensual (\$)	155.93	156.68	157.1	167.79	159.19	160.45
Remesa por persona mensual (\$)	34.44	35.19	35.88	38.26	36.84	37.6

Fuente: Elaboración Propia con datos de la EHPM. Varios Años.

El fenómeno de la migración de los pobladores de las zonas rurales, tiene dos efectos, el primero es que a raíz de ella las familias reciben remesas, las cuales les permite complementar sus ingresos y así poder obtener una mayor cantidad de bienes que satisfagan sus necesidades básicas; el segundo efecto es referente a que la población rural ha experimentado una reducción significativa durante los últimos años, según los Censos de Población y Vivienda de El Salvador, de un total de 2.7 millones de pobladores rurales en 1992 se redujo a un 2.15 millones en el 2007, la población rural para el mismo año representa un 37% de la población total.

El flujo de ingreso en concepto de remesas viene a solventar parte de las necesidades que los pobladores de las zonas rurales no pueden cubrir con los ingresos propios percibidos por el desarrollo de las actividades agrícolas o no agrícolas, esto es una explicación del por que en los últimos años se ha minimizado según las estadísticas el número de hogares sumidos en la pobreza y del por que se ha dado una reestructuración dentro del esquema en el que se ha minimizado la pobreza extrema y aumentado la pobreza relativa.

3.4.a.2) Desigualdad de género acceso y tenencia de la tierra.

Según el Informe de Desarrollo Humano de El Salvador (2010), la tierra es un mecanismo de inclusión, como resultado de la encuesta realizada para elaboración de dicho informe, se detecto que el 23% de las personas considera que tener posesión sobre la tierra aumenta su poder de inclusión en la sociedad.

Existen en general tres mecanismos de los que se dispone para obtener derecho a la tierra, a través de las relaciones de parentesco, en el mercado de tierra, y por parte del Estado a través de las políticas²⁵. En El Salvador el acceso al control de la tierra por parte de las mujeres rurales es precario, los mecanismos con lo que cuentan para tener acceso y

²⁵ División expresada en el apartado de acceso a tierra en el capítulo N°1

seguridad a la tierra están fundamentados en la ideología patriarcal, que hace que recaiga sobre las mujeres el mayor peso en términos de desigualdades ya que la mayoría de políticas y medidas aplicadas para la redistribución toman como referencia la unidad productiva y el jefe del hogar como beneficiario directo de las políticas, rol que comúnmente lo lleva el hombre, aproximadamente el 70.30%²⁶ de los hogares rurales tienen como jefe de familia a los hombres.

Una de las formas que tienen las mujeres para acceder a tierra es mediante el Estado, y este solamente ha llevado a cabo tres programas: Reforma Agraria, PTT y PROSEGUIR. En el caso de la Reforma Agraria, según datos proporcionados por el ISTA, las mujeres representaron el 11.7% de los beneficiarios en la Fase I y el 10.5% en la Fase III, la ley se quedó lejos del objetivo, ya que el acceso a la tierra no fue equitativo, hubo muchas personas excluidas, sobre todo combatientes menores de edad y mujeres, apenas se alcanzó a repartir un 5% del 16%²⁷ del total de las tierras agrícolas que se pretendía repartir.

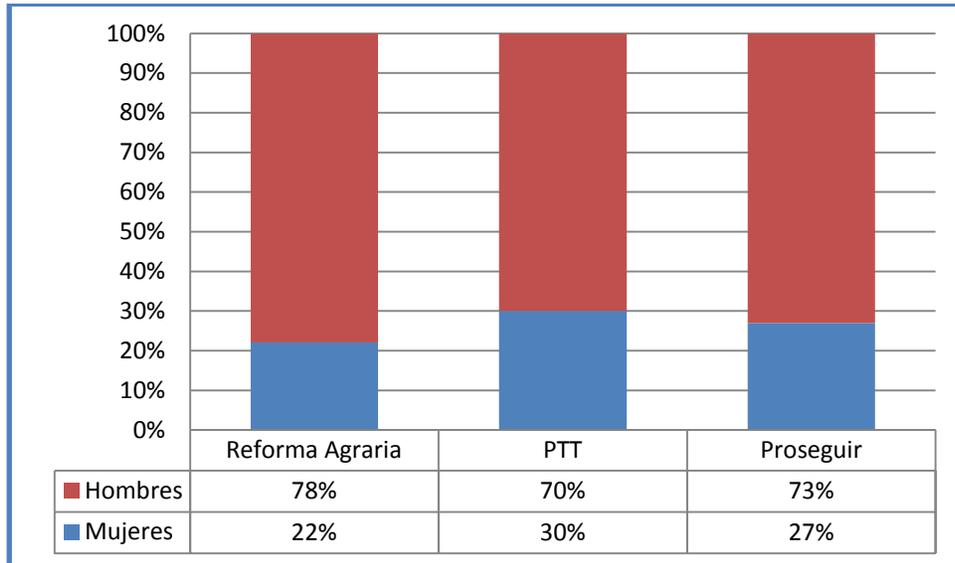
En el PTT, según estadísticas proporcionados por el ISTA, las beneficiarias efectivas del programa representaban aproximadamente el 30% del total de beneficiarios, según el gráfico N° 3.12, mientras que los hombres representan el 70% restante presentando una brecha bastante grande en términos de seguridad de la tenencia de la tierra para las mujeres. Para el 2004, bajo el programa que daba seguimiento al proceso de transferencia de tierra PROSEGUIR, las estadísticas demostraban lo mismo ya que las beneficiarias solo representaban el 27% del total de beneficiarios.

Las mujeres también pueden acceder a la tierra por relaciones de parentesco o herencia, en estos casos es extraño que las mujeres posean un título de propiedad, según datos proporcionados por el Ministerio de Agricultura y Ganadería el 25% de las mujeres de las zonas rurales poseen títulos sobre su propiedad, un 44.5% de las mujeres no utilizan la tierra ni utilizan ningún mecanismo para obtenerla, un 1.1% es aparcera, y un 15.10% son ocupantes gratuitas.

²⁶ DIGESTYC: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 2010.

²⁷ Carpano Francesca (2011), Fortalecimiento de los derechos a la tierra para las mujeres.

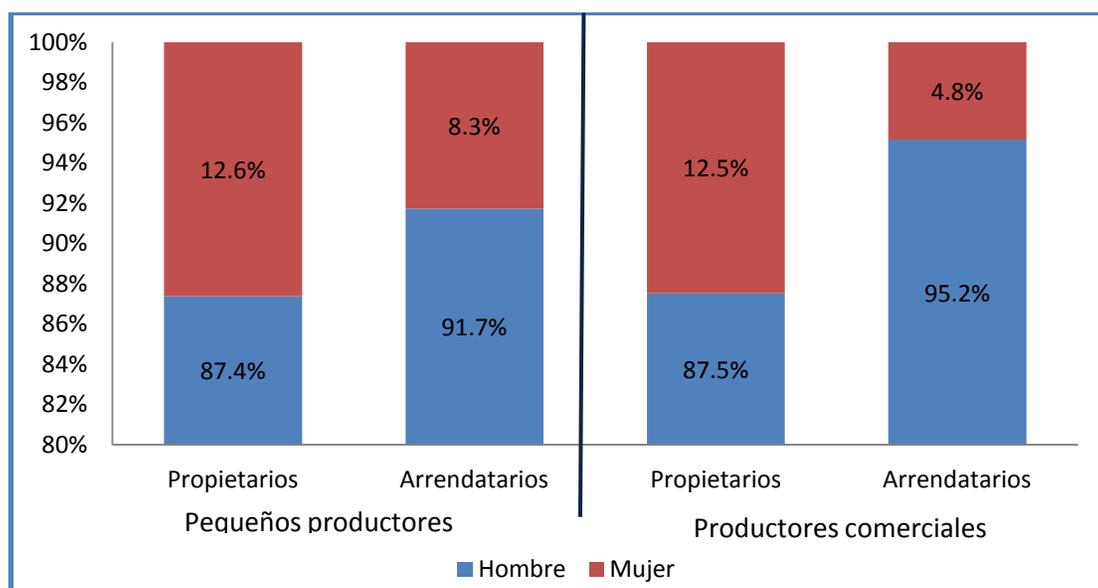
Gráfico N°3.12: Porcentaje de beneficiarios de la Reforma Agraria, Programa de Transferencia de Tierra y PROSEGUIR, por sexo.



Fuente: Elaboración propia en base a datos para Reforma Agraria y PTT del ISTA y de Proseguir proporcionados por el ILP

Las mujeres tienen acceso a la tierra a través del arrendamiento, pero también sufren de exclusión en este aspecto, ya que de las pequeñas productoras solo tienen acceso a un 8% de la superficie total arrendada, y un 12% era propietaria de la superficie de la tierra que utilizaba, tal como lo muestra el gráfico N° 3.13. En el caso de la producción comercial la situación de la mujer es más grave ya que solo el 5% tiene acceso por medio del arrendamiento.

Gráfico N°3.13: Acceso a Tierra por sexo en El Salvador 2007.



Fuente: Elaboración Propia con datos del IV Censo Agropecuario 2007.

Contribuir a la igualdad en la distribución y mejorar el acceso a la tierra es indispensable para contribuir a la equidad de género de las zonas rurales, ya que permite que las mujeres tengan la oportunidad de adquirir cualquier tipo de financiamiento para la producción o cualquier otro tipo de actividad, además de disminuir la brecha de poder que existe entre el hombre y la mujer, reconociendo que la tierra es un factor social que rige las relaciones de poder en las zonas rurales y que contribuye a la reducción de la pobreza. Tal como se presenta en el cuadro N°3.7 se registra una relación entre pobreza y propiedad de la tierra aunque mucho menos marcada, los datos reflejan menos pobres entre las mujeres propietarias de tierra que entre los hombres propietarios.

Cuadro N° 3.7: Población en pobreza según propiedad de tierra con vocación agrícola, por sexo (2008)

	Hombres	Mujer	Total.
Población en pobreza propietaria de tierra	47.5	40	46.3
Población en pobreza no propietaria de tierra	49.7	49.3	49.5

Fuente: PNUD

En El Salvador queda evidenciado que ninguno de los programas que se aplicaron con el fin de generar una mayor equidad en la distribución de la tierra, no han tomado en cuenta la equidad de genero, por el contrario, ha generado un alto grado de desigualdad en relación a la posibilidad de las mujeres de acceder a la tierra. Por otra parte, tampoco ha tomado en cuenta que muchos de los beneficiarios de estos programas se componen de mujeres, siendo este uno de los aspectos que impide el encaminarnos hacia el desarrollo de las comunidades rurales.

3.4.b) La Tierra como mecanismo de acceso a servicios.

Las zonas rurales en El Salvador se han visto caracterizadas a través del tiempo por la falta de oportunidades para acceder a los principales servicios como vivienda, agua potable, saneamiento, educación y salud, ese problema profundiza las condiciones de exclusión, impidiendo que los pobladores rurales acumulen destrezas, conocimientos y habilidades que les permitan combinarlos en favor de desarrollar las estrategias que aseguren sus medios de vida.

El presente análisis busca crear la relación entre el acceso a tierra y la tenencia de la misma, y como esta proporciona el abastecimiento de los servicios que se consideran necesarios o complementarios para lograr un mejor nivel de vida de los pobladores en las zonas rurales, el análisis se dividirá en lo que se logra a través de la posesión de la tierra en cualquiera de

las formas de tenencia o acceso. Por un lado la tierra brinda un espacio privado en el que su propietario tiene una mayor facilidad para acceder a los servicios de saneamiento y condiciones básicas y por el otro como fuente generadora de ingresos que le permite a través de la utilización adquirir todos los demás servicios que aseguran la satisfacción de sus necesidades.

Por tanto, el grado de satisfacción de estas en parte vendrá determinado por el fácil acceso que tengan los pobladores a la tierra y por el grado de seguridad de la tenencia. Si a partir de la distribución de tan preciado recurso se cuentan con desigualdades, esto marcará en gran medida el nivel de satisfacción de las necesidades de cada poblador.

Iniciando con el análisis de las necesidades básicas identificables para el logro de la estabilidad habitacional, se pueden describir como principales los aspectos relacionados con el abastecimiento de agua y energía eléctrica, que conllevan a disminuir el déficit habitacional cualitativo²⁸.

Cuadro N°3.8: Porcentaje de hogares en viviendas con abastecimiento de agua y electricidad para la zona rural 2005 - 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Hogares en viviendas con abastec. de agua por cañería (%)	48.49	37.78	43.83	44.36	48.37	50.69
Hogares en viviendas con abastec. de energía eléctrica (%)	72.18	75.68	79.52	79.36	80.29	81.47

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EHPM 2010

²⁸ El déficit cualitativo está asociado a la disponibilidad de servicios básicos, la calidad y estado de conservación de los materiales de la vivienda y la calidad del espacio disponible por morador o hacinamiento. (González 2001)

En el Cuadro N° 3.8 se observa que en los últimos cinco años más del 50% de los hogares de las zonas rurales carecen del servicio de agua potable por cañería lo que marca la gravedad y la desigualdad de condiciones de existencia de los pobladores, que conlleva a problemas de higiene, salud, y complicaciones en la producción para el autoconsumo. Para el caso de los servicios de energía eléctrica, aunque ha aumentado en los últimos cinco años aun existe un 20% de los hogares en las zonas rurales no poseen abastecimiento energía eléctrica.

Otro de los servicios en donde también existe desigualdad es a nivel de salud, según la EHPM del total de pobladores en las zonas rurales para el 2010 solo un 8% asiste a las unidades de salud al contraer enfermedad, se puede establecer que en las zonas rurales aproximadamente un 92% de la población no tiene acceso a salud. Un indicador de salud es la tasa de mortalidad, la que en las zonas rurales es moderada para el 2008 según la Encuesta de Salud FESAL, el número de muertes por cada mil niños era de 18, el acceso a servicios de salud es indispensable para mejorar las condiciones físicas de las personas en las zonas rurales a fin de que puedan desarrollarse de una manera adecuada.

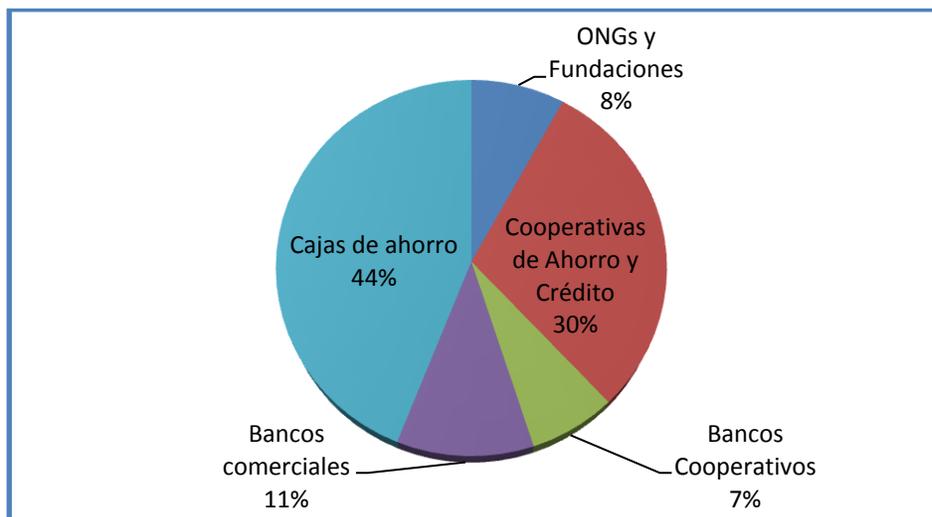
El acceso a servicios básicos como vivienda digna, educación y salud son aspectos imprescindibles para mejorar las condiciones de vida de las personas, el acceso adecuado a dichos servicios ayuda a alcanzar otras metas relacionadas con el desarrollo y a la igualdad de las zonas rurales, la importancia de abordar estos aspectos es presentar que el acceso a servicios tiene relación con la tierra como mecanismo que conecte mejorar las condiciones de vida.

3.4.b.1) Acceso a créditos en las zonas rurales de El Salvador.

Si bien por un lado el mejoramiento del acceso a la tierra constituye, un mecanismo que posibilita el acceso a un servicio al crédito por otra parte, obtener acceso a dicho servicio complementario significa una serie de desventajas para los pobladores rurales. Según el Plan Estratégico Sectorial del MAG, el sistema financiero en las zonas rurales está

compuesto por cooperativas de ahorro y crédito y cajas de ahorro principalmente; en la gráfica N°3.14, se observa que el 30% son cooperativas de ahorro y crédito y un 44% son las cajas de ahorro. Solamente el Banco de Fomento Agropecuario es el único que otorga créditos a producción de granos básicos.

Gráfico N°3.14: Composición del sistema financiero en el sector rural de El Salvador.



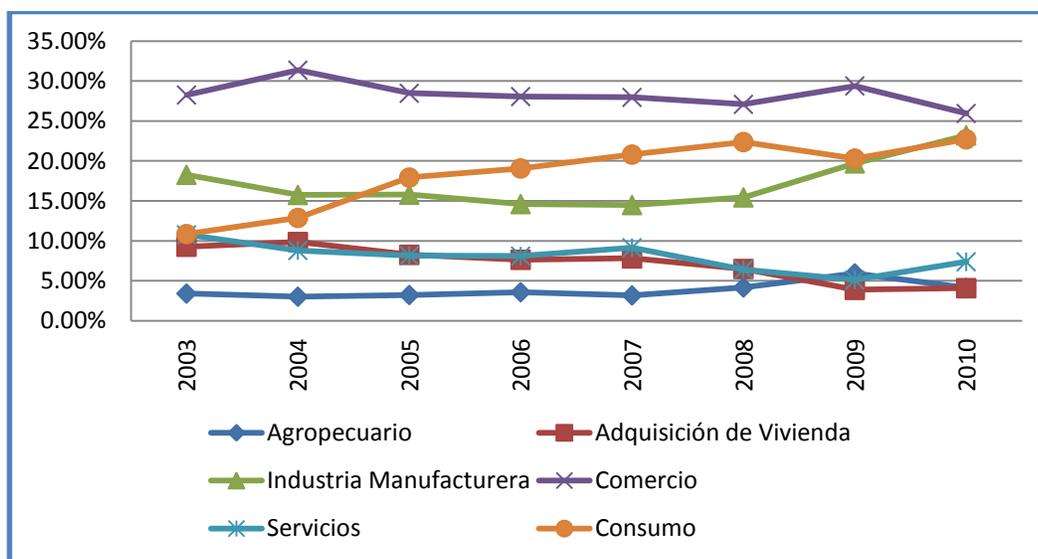
Fuente: FOMILENIO 2009, Análisis de oferta y demanda de servicios financieros. Citado por MAG en Plan Estratégico Sectorial.

Actualmente los créditos están enfocados a otras actividades económicas, dejando de lado las actividades agrícolas, según datos del MAG para 2010 solo 4.14 % del total de créditos se estaba destinando para el financiamiento de actividades agrícolas contra un 25.95% que se destinaba para actividades comerciales y un 22.72% para el financiamiento del consumo véase gráfico N° 3.15.

Si se analiza el destino del crédito, se observa que este se concentra en financiar actividades de comercio e industria, mientras que el sector agropecuario es la actividad menos representativa para las entidades financieras, para el 2003 el crédito otorgado al sector agropecuario representaba un 3.43% del total de crédito, aumentando para el 2010 donde

represento un 4.14% lo cual solo era una mínima parte del crédito total otorgado, si se compara con el comercio que represento para el 2010 un 25.95% del total de crédito.

Gráfico N° 3.15: Porcentaje de créditos otorgados según sector económico 2003-2010



Fuente: Elaboración propia en base a Revista MAG 2011.

El crédito posee un sesgo importante hacia el financiamiento de los cultivos comerciales o de gran escala, en contra de los cultivos sociales o de subsistencia, lo que obstaculiza las actividades de producción de los pequeños productores, tal como lo muestran los datos del MAG (2009), la orientación del crédito, está enfocada hacia el financiamiento de la producción con carácter comercial como lo es el café, para el 2010 obtuvo un crédito de alrededor de \$52,793.57 que representa un 22.88% del total de crédito otorgado al sector, mientras que el crédito que se le otorga a la producción de bienes con un carácter social como lo son el frijol y el maíz, fundamentales para la alimentación representan un menor apoyo en términos de financiamiento para el 2010 el crédito otorgado para la producción del frijol fue de tan solo \$2,297.75 que representa tan solo el 1% del crédito total otorgado al sector agropecuario.

Hay que tomar en cuenta que la seguridad de la tenencia de la tierra no les da a los dueños de tierra un acceso automático al crédito y a la inversión, y que un incremento del ingreso no presupone un desarrollo, pero si permite que estos se posicionen en un mejor lugar a la hora de enfrentarse con los mecanismos de mercado imperantes al que han sido sometidos.

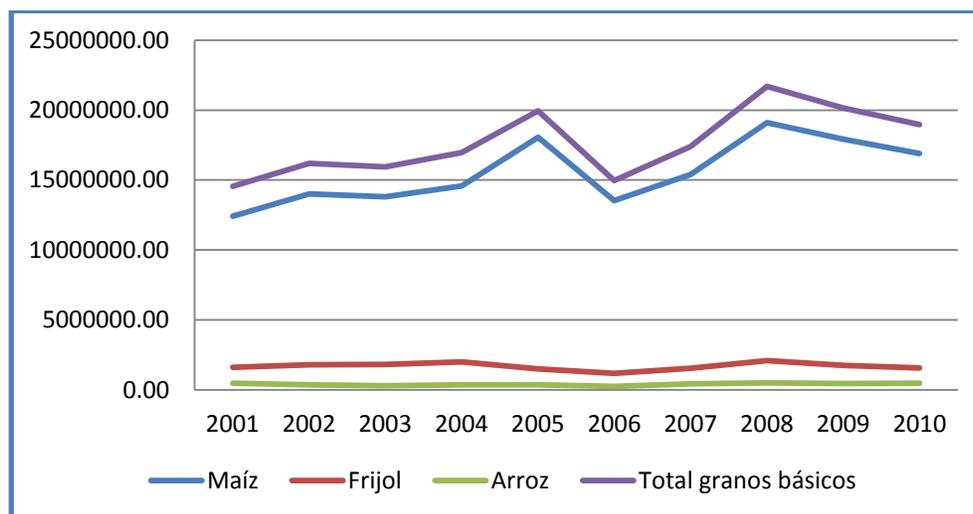
3.4.c) Tierra y soberanía alimentaria.

La soberanía alimentaria es un elemento importante que compone el desarrollo rural, dicho elemento esta íntimamente ligado a la tierra entendiendo la misma como la base de la producción de los alimentos, el sentido de la soberanía alimentaria como el derecho a la alimentación donde todas las personas deben tener acceso seguro y permanente a alimentos sanos y suficientes, modifica las comprensiones sobre la tierra, que se convierte en un recurso natural que tiene el propósito de garantizar los alimentos necesarios para toda la población de un país.

Es necesario recalcar que la producción de alimentos tiene un vínculo directo con la facilidad del acceso y el uso eficiente que las personas tengan de la tierra, la Dirección General de Estadísticas y Censo (DIGESTYC), establece que los granos básicos representan el 75% del consumo de la canasta básica rural, siendo la proporción más fuerte de la estructura alimentaria, por lo que el análisis en cuanto a soberanía alimentaria se basará en esos productos, siendo vinculados a la producción agrícola.

El uso adecuado de la tierra garantiza la oferta alimentaria, el 70% del suelo es apto para la producción agrícola de ellas solo el 16% tenía acceso al riego para 2010, reduciendo la capacidad de producción. En la gráfica N° 3.16 se observa la producción de los granos básicos que para 2010 era de 189, 960,010 quintales, siendo el maíz el que más se produce en el territorio salvadoreño (75% de la producción nacional de granos básicos), la tendencia de la producción de granos básicos es creciente esto se puede atribuir a la entrega de paquetes agrícola a pequeños productores.

Gráfico N°3.16: Producción de granos básicos en El Salvador. 2001-2010



Fuente: Elaboración propia en base Anuarios Estadísticos Agropecuarios. Varios años

Al analizar la producción interna de granos básicos, es necesario revisar cuanto se consume en el territorio salvadoreño, de esta se consume internamente el 99.71% de maíz, el 96% de frijol y el 91.99% de arroz²⁹. Un alto porcentaje de los productores de granos básicos que existen en El Salvador son de subsistencia, es decir, que utilizan un sistema de autoconsumo exclusivo o autoconsumo con ventas. Estimaciones del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas indican que los agricultores de granos básicos que producen exclusivamente para el autoconsumo cubren alrededor del 60% de los requerimientos nutricionales con su propia producción, indicando la necesidad de suplementar sus ingresos con otras actividades.

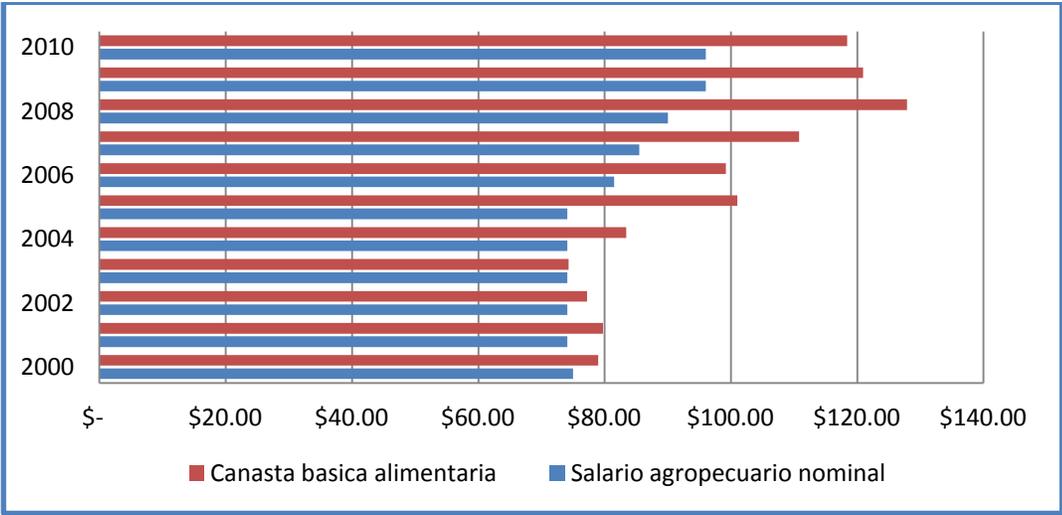
Aunque casi toda la producción nacional se consuma, esta no es suficiente para satisfacer la demanda total de granos básicos, debido a la subutilización del suelo y los bajos rendimientos que presentan, por lo que necesitan recurrir a las importaciones de dichos productos, para el 2009 el 36% de lo consumido de maíz fue importado, el 21% de frijol y el 78% de arroz. Este hecho sumado al precio de los granos básicos, provoca cambios considerables del precio de la canasta básica alimentaria, tanto rural como urbana.

²⁹ Martell y Ramos (2010).

Este cambio en el precio de los alimentos condiciona la alimentación de los hogares en extrema pobreza, debido a que los ingresos de los mismos son insuficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, especialmente para los campesinos sin tierra. En el gráfico N° 3.17 se visualiza la relación entre la canasta básica rural y el salario que reciben los pequeños agricultores o productores de subsistencia, este no es suficiente para cubrir el costo de lo básico para reproducirse de manera favorable, desde 2005 hasta 2010 el costo de la CBA rural era mayor que el salario del sector agropecuario.

Para el año 2010 el salario para los trabajadores del sector agrícola que era de \$96 en contraste con el costo de la canasta básica alimentaria del sector rural \$118.43, la tendencia seguida por la evolución en el tiempo de los costos y salarios es bastante similar desde 2000 hasta 2003, pero se debe destacar que para 2004 la brecha se hace cada vez mas grande alejándose mas los costos del nivel de ingresos, esto profundiza la descubertura existente y la gran cantidad de necesidades insatisfechas.

Gráfico N°3.17: Costo de la canasta básica rural y salario rural agropecuario.



Fuente: Elaboracion propia con base en la EHPM.

Es importante destacar que en El Salvador, las personas que se encuentran en condiciones de subnutrición, no logran consumir la cantidad mínima de energía requerida para tener una vida saludable. A esta condición, se le conoce como intensidad de la privación alimentaria, pues indica la diferencia entre lo requerido y lo que efectivamente consume un individuo. Según la Encuesta nacional de salud familiar FESAL 2008, el 10.2% de la población de menos de 5 años de edad padece de desnutrición global (bajo peso para edad), 18.3% de desnutrición crónica (baja talla para edad).

La tierra es un requisito indispensable para el desarrollo, atendiendo su carácter de medio de reproducción de la vida siendo la base de la producción de los alimentos que los habitantes de las zonas rurales necesitan. Facilitar el acceso a la tierra a los pequeños productores o productores de subsistencia reduce la vulnerabilidad de estos ante una escasez de granos básicos, que necesitan ser importados a precios más altos.

Por lo que el acceso a tierra trae consigo una cadena de eventualidades en lo referente a la soberanía alimentara, primero que el acceso permite el uso, pero si este no es el adecuado o el acceso es limitado, se cae en un proceso de subutilización del suelo, que baja los rendimientos y la producción, reduciendo con ello el empleo y la oferta alimentaría de granos básicos, haciendo necesaria la importación por lo que se pagan precios más altos, que aumentan el costo de la canasta básica alimentaria, que al sumarlo con el bajo salario de las zonas rurales se reduce la capacidad adquisitiva de los pobladores por lo que lleva a la desnutrición, especialmente de los niños.

La soberanía alimentaria es un derecho de todos los pobladores rurales y de la población en general, tomando en cuenta que el aumento de la producción de alimentos no puede realizarse a expensas de una mayor intensificación de los cultivos, ejerciendo una presión sobre la tierra, porque se afectaría al mismo tiempo tomar en cuenta que la producción de alimentos no garantiza el acceso a los mismos.

En el capítulo se pudo evidenciar que en El Salvador existe alto grado de concentración de la tierra a pesar de las dos programas que se dieron con el fin de distribuirla equitativamente, en la estructura de la tenencia de la tierra predomina el acceso por medio del arrendamiento, esto ha tenido consecuencias en el uso de la tierra la cual es subutilizada debido a que en el país predominan las tierras aptas para el cultivo permanente pero estas son utilizadas para el cultivo de granos básicos por los pobladores rurales, que se ven obligados a este tipo de practicas al verse excluidos de la estructura de tenencia.

Los problemas que se han evidenciado en el acceso, distribución y uso tienen consecuencias en los elementos que conforman el desarrollo rural debido a las persistentes inequidades en el sector rural no solo en los componentes de ingreso y empleo, sino también en el género, con respecto al acceso de bienes y servicios los pobladores rurales todavía no tienen cobertura de los servicios básicos mas importantes. La soberanía alimentaria es un derecho indispensable, principalmente para las personas de las zonas rurales que se encargan de producirla, y que a pesar de eso tienen problemas al acceder a ellos, por el entorno excluyente en cual se desenvuelven que pone énfasis en la producción de cultivos para la exportación.

CONCLUSIONES.

- Para la realización de esta investigación, se planteó la siguiente pregunta: ¿Cómo ha influido en el desarrollo rural sostenible, la eficiencia en el uso, distribución y el acceso a tierra y cómo las políticas públicas están colaborando en el desarrollo de las comunidades rurales de El Salvador?, después de realizada la investigación se afirma que la falta de continuidad de programas de distribución de tierra, el uso improductivo del suelo y el poco acceso a la tierra han influenciado de manera negativa el desarrollo de las comunidades rurales de El Salvador, debido principalmente a la falta de un objetivo definidos en pro de las comunidades rurales, anteponiendo los intereses de las élites dominantes.

- Los principales programas de distribución de tierra han sido el resultado de la constante lucha de los pobladores rurales como consecuencia de la búsqueda de una mayor igualdad y acceso a tierra. Los resultados de la Reforma Agraria y el Programa de Transferencia de Tierra no fueron persistentes en el tiempo, por lo que se volvieron políticas cortoplacistas debido a la falta de objetivos claros, haciendo que con el tiempo se volvieran a niveles altos de concentración a favor de la población con más recursos.

- El problema de la tierra en El Salvador es estructural y tiene su base en la concentración de tierras en manos de un pequeño porcentaje de la población, esta problemática profundiza la desigualdad entre los habitantes de las zonas rurales, ya que esta concentración limita a los pequeños productores, que disponen de menos tierra, provocando una disminución de la producción, y para poder producir deben acceder a tierras mediante otras formas de acceso, como el arrendamiento, teniendo un efecto negativo en los niveles de ingresos, los cuales son menores de los tendrían si fueran propietarios, minimizando la capacidad de adquirir otros bienes y servicios que posibilitan mejorar la calidad de vida.

- El uso que principalmente se de la tierra en las zonas rurales es el agrícola, predominando el cultivo de granos básicos por parte de los pequeños productores, quienes se dedican a la producción para el autoconsumo, comparado con los cultivos dedicados a la

exportación los niveles de producción de los granos básicos son menores, debido que son trabajados por pocas manos y en cantidades limitadas de tierra, que por lo general no reúnen las condiciones necesarias para la producción, lo que provoca una baja en los rendimientos, a esto se le debe incluir el poco ingreso que tienen los productores de granos básicos, que si bien son beneficiados por programas del gobierno a través de entregas de semillas, estos no cuentan con recursos para poder enfrentar eventualidades ocurridas por el cambio climático.

➤ El desarrollo rural esta vinculado con la equidad de género y esta a su vez con tierra, en El Salvador las mujeres se encuentran en evidentes grados de desigualdad con respecto al hombre, primero porque si bien fueron beneficiadas por la reforma agraria y el PTT representaron un porcentaje bajo en el universo de beneficiarios de ambos programas, a esto se le suma que en la estructura de tenencia de tierra para el caso de las mujeres predomina la forma de arrendamiento, forma de tenencia no ofrece los mismos beneficios que el ser propietario, ya que, las tierras arrendadas son menos productivas, lo que provoca que las mujeres se ubiquen en situaciones menos favorables en la sociedad.

➤ La vinculación tierra desarrollo rural es directa, puesto que la tierra es la base de toda la generación de recursos, por tanto las personas sin tierra se ven en la necesidad de emplearse en actividades que muchas veces no permiten el desarrollo de sus potencialidades y profundizan la situación de pobreza, por tanto velar por las personas de las comunidades rurales a través de crear oportunidades de acceso a tierra o al menos asegurar un empleo que les permita desarrollarse, se vuelve una condición indispensable para el desarrollo rural .

RECOMENDACIONES.

◆ La tierra es un recurso indispensable en el desarrollo de las comunidades rurales, por lo que se debe generar las condiciones necesarias para lograr el acceso a tierra de los pobladores rurales, principalmente los que se dedican a la producción agrícola. La forma en que se acceda debe tener base a una tenencia segura, ya que esto incentiva la producción, la inversión y el ingreso, para esto se necesita que las políticas públicas sean encaminadas en un contexto de desarrollo rural, es decir, que sean políticas integrales que realicen medidas referentes al acceso, uso, igualdad de derechos y soberanía alimentaria de los pobladores rurales.

◆ El Estado de El Salvador, al momento de implementar programas de transferencia de tierras, así como también políticas relativas a su uso, debe tomar en cuenta que los beneficiarios de esos programas implementados necesitan de una cantidad de tierra que les asegure la cobertura de sus necesidades básicas, es decir, que dicha cantidad de tierra transferida debe tener la capacidad de producir lo suficiente para la satisfacción de las necesidades de alimentación que les permita cubrir los nutrientes que se necesitan para el pleno desarrollo del ser humano y crear además un excedente con el fin de comercializarlo, para obtener un ingreso que permita cubrir las demás necesidades básicas.

◆ El proceso de distribución y acceso a tierra no debe ser regido por el mercado de tierra, sino que debe estar regulado directamente por el Estado, de manera que juegue un papel protagónico, consiente y responsable al momento de buscar una distribución equitativa de la tierra, con base en el uso, la capacidad y cualidades de la misma que aseguren la generación de la producción necesaria de alimentos, que se destine al mercado interno y así dar un paso a lograr la soberanía alimentaria del país.

◆ Se debe buscar la disminución de las desigualdades existentes en la zona rural, principalmente la desigualdad de género, fomentando la participación y el acceso de la tierra para las mujeres, esto se puede lograr mejorando los espacios de información y la toma de

decisiones para estas, con la reafirmación de una política de tierras que fomente la inclusión de la mujer como productora y protagonista de las actividades económicas especialmente la agropecuaria, permitiendo de esta manera una mayor equidad en relación a la distribución de tierra.

◆ Debe velarse por el fortalecimiento institucional de los organismos relacionados con los procesos de mejora del acceso a tierra para los pobladores rurales, de modo que se puedan agilizar, mejorar y reducir los trámites para la legalización de tierra, permitiendo fortalecer la seguridad en la tenencia; al mismo tiempo deben incentivarse las actividades que posibiliten la recolección de información sobre tenencia de la tierra, la cual en El Salvador es muy limitada, siendo que la única información disponible está retrasada y no permite realizar estudios e investigaciones que permitan la creación de nuevas y mejores políticas de tierras.

◆ Es necesario que se realice una política de tierra que permita crear estabilidad económica y social de largo plazo para las zonas rurales, esta política debe buscar soluciones permanentes para los pobladores rurales, tanto para los considerados pequeños productores o de subsistencia como para aquellos que no tienen tierra, esto permitirá que puedan asegurarse un lugar para vivir, cultivar alimentos y obtener ingresos. Esta estabilidad económica se entenderá como aquella que asegure el acceso a los bienes y servicios indispensables tales como empleo digno, vivienda digna y alimentación adecuada

BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, I. (2009). “*De campesinos a empresarios*”. La retórica neoliberal de la política agraria en Colombia. *Espacio Abierto*. , 20 (4), 642-657.
- Álvarez, A. (2010). “*Política económica y soberanía Alimentaria*”. San Salvador, El Salvador
- Álvarez, A. y Chávez, J. (2001) “*Tierra, Conflicto y Paz*.” Primera Edición, San Salvador, El Salvador.
- Ángel A. Ramos H. (1997) “*Competitividad de alternativas para la diversificación agrícola: frutas y hortalizas*” Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID) El Salvador
- Angel, A. (2008). “*Análisis de Mercado de Granos Básicos en Centroamérica*.” San Salvador.
- Angel, A. (2011). “*Panorama productivo e infraestructura para el desarrollo rural en El Salvador*.” FIDA. San Salvador
- Arias, S. (2010). “*La soberanía alimentaria en El Salvador*.” Consejo Nacional de Trabajadores, San Salvador.
- Baumgartner, U. (1998). *La cuestión agraria en El Salvador: Cinco años después de la firma de los Acuerdos de Paz*” Fundación Hinrich Boll. El Salvador.
- Baranyi, S; Deere, C; Morales, M. (2004). “*Estudio del Alcance de la investigación sobre políticas de tierras en América Latina*.” Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, Ottawa.
- Carpano, F., 2011. “*Fortalecimiento de los Derechos a la Tierra para las Mujeres*.” PROMODER. San Salvador.
- Cinelli, C. 2006 *Derecho a la propiedad de la tierra*. Cuadernos electrónicos n°3 junio-julio. Disponible en web <http://www.portalfio.org/inicio/repositorio//CUADERNOS/CUADERNO-3/Derecho%20a%20la%20Propiedad%20de%20la%20Tierra.pdf> (Accesado el 27 de agosto de 2012)

- Comisión Económica para América Latina y El Caribe (1980) *Tenencia de la tierra y desarrollo rural en Centroamérica*. Editorial Universitaria Centroamericana. Costa Rica.
- Comisión Económica Para América Latina y El Caribe (CEPAL 2001) *La estructura agraria y el campesinado en El Salvador, Guatemala y Honduras*. [En línea], Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/9587/l492.pdf> [Accesado el 15 de Abril del 2012].
- Cuellar, N.; Gómez, I.;Kandel, S.; Rosa, H. (s.f). “*Pobreza rural y medio ambiente en El Salvador*,” San Salvador: PRISMA.
- Dada H. (1978) “*La Economía de El Salvador y La Integración Centroamericana 1945-1960*”. Primera Edición, San Salvador, El Salvador.
- Dam. C (2008) “ *Tierra, territorio y derechos de los pueblos indígenas, campesinos y pequeños productores de salta* Buenos Aires. Argentina.
- Dubon, M y Rodríguez O (2011) *Las tierras subutilizadas y su impacto en el desarrollo socioeconómico del departamento de Chalatenango*. tesis para optar al grado de Ingeniería Agronómica, Universidad Nacional de El Salvador
- Deininger Klaus (2005) “*Acceso a la tierra, desarrollo y reducción de la pobreza*. Banco Mundial.
- Echeverri R, y Ribero P. (2002). “*Nueva Ruralidad Visión de América Latina y el Caribe*” Instituto Interamericano para la Cooperación para la Agricultura (IICA) [En Línea], Disponible en: <http://webiica.iica.ac.cr/bibliotecas/replica/B0536e/B0536e.pdf> [Accesado el día: 16/04/2012]
- Echeverría, R. G. y Bello, N. (2002): “*Opciones para fomentar el acceso a tierras El acceso a la tierra en la agenda de desarrollo rural*. “ Serie de Informes Técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, BID.
- Edouard, F. (2010). “*Gobernanza de la tenencia de la tierra y recursos naturales en America*” Latina, s.l.: FAO.
- Food and Agricultura Organización. (2003a) “*Las cuestiones de género y acceso a la tierra*”. Departamento de Desarrollo Sostenible. Roma. Disponible en línea <http://www.fao.org/docrep/005/Y4308S/Y4308S00.HTM>. (Accesado el 16 de abril de 2012).

- Food and Agriculture Organization. (2010b). “*Género y tierra: Igualdad de condiciones.*” Departamento de Desarrollo Sostenible. Disponible en línea <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/007/y3495s/y3495s00.pdf> (Accesado el 15 de abril de 2012).
- FESAL (2009). “*Encuesta Nacional de Salud Familiar.*” El Salvador, San Salvador: s.n.
- Flores, D. y L. Mejía, et al., (1962) “*Propuesta: Fondo de Financiamiento para el Desarrollo Agropecuario y Rural de Centroamérica.*” 1° Ed. San Salvador, El Salvador. FUNDE 2010 [En línea], Disponible en: <http://www.repo.funde.org/76/> [Accesado el 01 de Julio del 2012].
- FMAN. (2007). *Invertir en la protección de la tierra.* Estados Unidos.
- FUNDE, (1997) “*Tenencia de la Tierra y Democratización de la Propiedad en El Salvador.*” El Salvador. . [En línea], Disponible en: <http://www.repo.funde.org/62/1/LIBROS-56.pdf> [Accesado el día: 02/07/2012].
- Gascon, J. (2009).” *Del paradigma de la industrialización al de la soberanía alimentaria? Una comparación entre los gobiernos nacionalistas latinoamericanos del siglo XX y los post-neoliberales a partir de sus políticas agrarias*”. Barcelona: Agencia Catalana de Cooperación y Desarrollo.
- Goita, F. (s.f.) “*El Mercado de tierras de El Salvador. Alternativas para el desarrollo,*” Issue 30, pp. 7-16.
- Goitia, A. (s.f.) “*Reforma Agraria con orientación de mercado.*” San Salvador.
- Gómez, J y Arraiza, M. (2005). *Valoración social de la multifuncionalidad del medio rural de Andalucía.* Andalucía: Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Agraria y Alimentaria.
- Gonzales, L. y L. Romano, (nd) “*Reforma Agraria y Cooperativismo en El Salvador: Antecedentes y perspectivas (1970-1996).*” Centro de Información, Documentación y Apoyo a la Investigación (CIDAI) UCA. Disponible en: <http://www.uca.edu.sv/5E75B484-7001-41A9-B6BB-A4845CCD79CA/FinalDownload/DownloadId290209B812DB038D1E829333C4170B63/5E75B484-7001-41A9-B6BB-A4845CCD79CA/revistarealidad/archivo/4dd3f8e5755e7reforma.pdf> [Accesado el 15 de Abril del 2012].

- Graziano J. (2002), “Noción de la nueva ruralidad”, UNICAMP. IE. 217p. (1era ed. 1996).CEPAL – Seminarios y conferencias N° 35
- Henao, F., 2010. *Sin productividad no hay paraíso*. [En línea] Disponible en: http://www.centralamericadata.com/docs/Productividad_El_Salvador.pdf [Último acceso: 9 Julio 2012.]
- Herrera, M. (nd). “*El Estado de la Información sobre tenencia de tierra para la formulación de políticas de tierra en America Latina*.” “Organización de los Estados Americanos. OEA.
- Instituto salvadoreño de Transferencia Agraria (2005) “*Reforma Agraria y Desarrollo Rural en El Salvador*.” [En línea] Disponible en: https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:r0L1W1XUp3IJ:www.icarrd.org/en/icard_doc_down/national_Reforma%2520Agraria%2520en%2520El%2520Salvador%2520VI.doc+Programa+de+Transferencia+de+Tierras+en+El+Salvador&hl=en&gl=sv&pid=bl&srcid=ADGEEStsCleaHrIGCx8ChDs8y2WUIhwxSnc0wxV34ZcWvOrq4KjekTqHwxnP_33g68nqWjEmnfv222QaM1yCB4sBptF94InertNVqw1spiaD1yYFCZTK_QVj8mG0MqliCz966TzD&sig=AHIEtbSDq6KdFQ804gjF9f3wNTi47jsCLQ [Accesado el 27 de Enero del 2012].
- Info Resources (2008) “*El acceso a los servicios financieros en las zonas rurales*.” FOCUS N° 2/08. [En línea], Disponible en: http://www.inforesources.ch/pdf/focus08_2_s.pdf [Accesado el 01 de Julio del 2012].
- Lungo, I. (2011) *Políticas de redistribución agraria, fragmentación y desigualdad frente al nuevo siglo en El Salvador*. Desigualdad, legitimación y conflicto. Santiago de Chile
- Lungo, I. (2011) “Repartiendo tierras: ¿Conquista frente la desigualdad en la posguerra salvadoreña? El caso del Programa de Transferencia de Tierras. [En línea] Disponible en: <http://www.convergentes.cl/node/48>
- Madero, F. (1985) “*El Reformismo en El Salvador*”. Cuadernos Políticos, N° 42, México D.F. ed. Er, enero-marzo, pp. 66-86.
- Martínez, J., (2010) *Nueva Ruralidad: “La remake” del término pluriactividad*. Nómadas, núm. Sin mes. pp. 0. [En línea], Disponible en: <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=18118916014> [Accesado el 18 de Abril del 2012].
- Marx, K. (1872). “La nacionalización de la tierra.” *International Herald*, 15 Junio, p. 23.

- Melhado, O., s.f. *Salario mínimo agrícola*., San Salvador: s.n.
- Mill, J. “*Principios de economía política a con alguna de sus aplicaciones a la filosofía social con alguna de sus aplicaciones a la filosofía social*” (1848).
- Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG 2010) “*Plan estratégico sectorial 2010-2014. Modernización y ampliación de la base productiva agroalimentaria*”.
- Molina, J. (2002). “*Derecho de propiedad, Mercados de tierra y crédito rural. RIMSIP*” . [En línea], *disponible en: http://www.rimisp.org/fida_old/documentos/docs/pdf/0040-000990-derechosdepropiedad...molina.pdf* (Accesado el 15 de mayo de 2012).
- Molina, J (2007). “*Acceso a la tierra por medio del mercado: experiencia del mercado de tierras en Centroamerica.*” FAO América Latina. [En línea], Disponible en: http://www.fidamerica.org/admin/docdescargas/centrodoc/centrodoc_395.pdf. (Accesado el 14 de mayo de 2012).
- Mokate, K (1999). “Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿qué queremos decir?” Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES) "Diseño y gerencia de políticas y programas sociales", junio 2000.
- Monterrossa, O. (2009). “*Institucion,alidad y políticas públicas para el desarrollo rural en Guatemala*”. *Revista CEPAL* , pp. 155-171.
- Navas, M. (1999). “*Acceso de la mujer rural a la tierra en El Salvador: Principales obstáculos. Alternativa para el desarrollo,*” Issue 55, pp. 22-33.
- Oleaga A.; Pirelli H. : Rodriguez L. Vidal L. (1997) “*Cambios en el uso de la tierra*” GEO Uruguay.
- PNUD (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2010. De la pobreza y el consumismo al bienestar de la gente.* El Salvador.
- Pérez y Farah. (2002). “*Los modelos de desarrollo y el desarrollo rural en America Latina.*” España.
- Perez, G. (2009). “*Tenencia de la tierra y democratización de la propiedad en El Salvador.*” Fundación nacional para el Desarrollo (FUNDE).Primera edición ed. San Salvador.

- Pineda, N. (2007) *El concepto de política: Alcances y limitaciones*. . [En línea], <http://portalescolson.com/boletines/204/politicas%20publicas.pdf> (Accesado el 16 de abril de 2012)
- Quan, J. (2006) *Land acces in the 21st century: Issues, trends, linkages and policy options*. Publicado por la Universidad de Greenwich y FAO. Estados Unidos.
- Quiteño, G. y Vega, L. (2008). “*Políticas e instituciones para el desarrollo económico territorial. El caso de El Salvador*,” Santiago de Chile: Publicaciones Naciones Unidas.
- Rivera, R. (2006). “*Agua y gobernabilidad de El Salvador*.” Alternativa para el desarrollo, Issue 101, pp. 1-17. San Salvador
- Rodríguez, A. y M. Saborío, (ed. 2008) “*Lo rural es diverso: Evidencia para el caso de Costa Rica*.” San José, Costa Rica. [En línea], Disponible en: <http://webiica.iica.ac.cr/bibliotecas/replica/B0706e/B0706e.pdf>. [Accesado el 12 de Abril del 2012].
- Rodriguez, D. (2010). “*Modelar la concentracion de la tierra mediante modelos econométricos espaciales*.” Colombia.
- Sanfeliu, M. B., 2004. “*Dinámica del ingreso y pobreza rural*.”, s.l.: Boletín #219.
- Segovia, A. (1997). “*Cambio Estructural Políticas Macroeconómicas y Pobreza en El Salvador*” PNUD. San Salvador. [En línea] Disponible en: http://www.google.com.sv/#q=CAMBIO+ESTRUCTURAL+POLITICAS+MACROECONOMICAS+Y+POBREZA+EN+EL+SALVADOR&hl=en&prmd=imvnsb&ei=CK0VUOuvCeW26wHoz4DgAw&start=0&sa=N&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.&fp=342aff1a4df89ec3&biw=1280&bih=699 [Accesado el día 15/05/2012].
- Segovia, A. (2004). “*Centroamérica Después del Café: El fin del modelo agroexportador tradicional y el surgimiento del nuevo modelo*.” Revista Centroamericana de Ciencias Sociales Nº 2. El Salvador, San Salvador. [En línea], Disponible en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan027276.pdf>. [Accesado el día 16/05/2012].
- Sola, O. (1984) *Tierra, Socialismo y Violencia en El Salvador*. Centro de Estudios Económico-Sociales (CEES) Guatemala.

- Soto, R. (2005). “*El precio de mercado de la tierra desde la perspectiva económica*”. : Red de desarrollo Agropecuario, CEPAL. Santiago de Chile.
- Thome, J., (1984) “*Reforma Agraria en El Salvador*”. [En línea], Disponible en:http://www.uca.edu.sv/boletines/upload_w/file/boletines/4fb3d9cc182e1reforma.pdf [Accesado el 18 de Abril del 2012].
- Trento, N. (s.f) “*Economía política clásica y crítica de la economía política: la renta de la tierra de Ricardo a Marx.*” Disponible en: http://www.econ.uba.ar/www/institutos/epistemologia/marco_archivos/XVI%20Jornadas%20de%20Epistemologia/HISTORIA%20DEL%20PENSAMIENTO%20ECON%20MICO%20Y%20METODOLOG%20CDA%20DE%20LA%20HISTORIA/Perez%20Trento_La%20renta%20de%20la%20tierra%20de%20Ricardo%20a%20Marx.pdf [Accesado el 20 de mayo del 2012].
- Valcárcel, M., (2006). “*Génesis y evolución del concepto y enfoques sobre el desarrollo*”. Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Vargas. (1992). “*Estudio del uso actual y capacidad de uso de la tierra en America Central.*” Costa Rica.: Anuario de Estudios Centroamericanos, Universidad de Costa Rica.
- Vogelgesang, F. (1998). “*Tierra, Mercado y Estado: Perspectivas sobre mercados de tierras*” rurales en America Latina. BID, Washington. PP 14-30.

Bases estadísticas.

- IV Censo Agropecuario 2007-2008 (2009). Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Economía, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples (Varios años). Ministerio de Economía y Dirección General de Estadísticas y Censo.
- Estadísticas de America Latina (CEPALSTAT) <http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp>

- FAOSTAT. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<http://faostat.fao.org/?lang=es>

Informes oficiales.

- Corte Suprema de Justicia (1981) “*Ley básica de reforma agraria.*” D. Ley N°667, del 28 de abril de 1981, publicado en el D.O. N° 79, Tomo 271, del 4 de mayo de 1981.
- Decreto Legislativo N° 153, 207, Reforma Agraria. El Salvador.
- Decreto Legislativo N° 290, 699, 202, 263 Programa de Transferencia de Tierra. El Salvador.
- Gobierno de El Salvador, (1992) “*Acuerdos de Chapultepec: Acuerdos de Paz. Chapultepec, México*”. Disponible en línea:
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1575/23.pdf> [Accesado el día: 04/05/2012].
- Ley de Ordenamiento Territorial 2003. El Salvador
- Plan de Desarrollo Económico y Social 1989 – 1994, ARENA. (1989).
- Plan de Gobierno: El Salvador País de Oportunidades 1994 - 1999, ARENA (1994).
- Plan de Ordenamiento Territorial. El Salvador 2003.
- Plan de Gobierno: La Nueva Alianza 1999 – 2004. ARENA (1999).
- Plan de Gobierno: País Seguro 2004 – 2009. ARENA (2004).

Entrevistas y Ponencias.

- Álvarez A. (2010) Clases Magistrales. Universidad Centroamericana Jose Simeon Cañas. Desarrollo rural. El Salvador.
- Cortez C. (2012) Entrevista “Programa de Transferencia de Tierras en El Salvador” El Salvador. Junio 2012.
- Vargas, T (s.f) Clases Magistrales. Universidad Central de Venezuela. Economía Agrícola II. Venezuela

Sitios web:

- Centro Nacional de Registros CNR: http://www.cnr.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=669&Itemid=280
- Dirección General de Estadísticas y Censos DIGESTYC: http://www.digestyc.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=section&id=8&Itemid=185.
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola FIDA: <http://www.ifad.org/spanish/operations/pl/slv/index.htm>
- Organización de Estados Americanos OAS: <http://www.oas.org/es/>
- Organización de Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura. FAO: <http://www.fao.org/countryprofiles/index/en/?lang=es&ISO3=SLV>.
- Ministerio De Hacienda. <http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/PMH/Transparencia>
- Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. MARN: http://www.marn.gob.sv/index.php?option=com_content&view=article&id=132&Itemid=180
- Movimiento Campesino Internacional: Vía Campesina: <http://viacampesina.org/sp/>.

Tesis.

- Amaya, M.; Arteaga, K.; Gámez, A; Olivares, S (2010) *Impacto de las Políticas Públicas en el Desarrollo rural en El Salvador. Período 1992-2008* Tesis de Licenciatura, Antiguo Cuscatlán, Departamento de Economía, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- Ramírez F.; Portillo S.; Pacheco G.; Merino S; (2011) *“Análisis del sector agropecuario en el Salvador evolución e implicaciones con la seguridad alimentaria del sector rural.”* Tesis de Licenciatura en Economía, Antiguo Cuscatlán, Departamento de Economía, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

ANEXOS.

Anexo N° 1: Decretos referentes a los procesos de Reforma Agraria y PTT.

Reforma Agraria

Decreto 153	
Artículo 1	<p>Se reconoce y garantiza la propiedad privada en función social. Cumplen con la función social las tierras cuya extensión esté dentro de los límites de reserva que establece esta ley y que además reúnan los requisitos siguientes:</p> <p>a) Que la explotación se haga directamente por su propietario o poseedor.</p> <p>b) Que la explotación garantice un mínimo de producción y productividad, de acuerdo a los niveles de promedio nacional para el producto de que se trate.</p> <p>c) Que la explotación se efectúe de acuerdo a los planes de desarrollo agropecuario trazados por el Estado.</p> <p>d) Que se manejen, conserven y protejan apropiadamente el suelo, el agua, y demás recursos naturales renovables.</p> <p>e) Que se cumpla con las leyes laborales y de seguridad social. Los requisitos a que se refieren los literales b),c) y d) de este artículo serán regulados por un reglamento especial.</p>
Artículo 2	<p>Para los efectos de la presente ley se entenderá por reforma agraria la transformación de la estructura agraria del país y la incorporación de su población rural al desarrollo económico, social y político de la nación, mediante la sustitución del sistema latifundista por un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, basada en la equitativa distribución de la misma, la adecuada organización del crédito y la asistencia integral para los productores del campo a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar social y garantía de su libertad y dignidad.</p>
Artículo 3	<p>La reforma agraria es de aplicación nacional sin distinción de cultivos, localización, productividad, sistema de tenencia, calidad de suelos u otros variables; en consecuencia, quedan afectados todos los inmuebles por naturaleza, por adherencia y por destinación de uso agrícola, ganadero y forestal, con las excepciones y limitaciones que esta misma ley establece.</p> <p>Serán también afectados por esta Ley, el ganado, maquinaria y equipo que se encuentre permanentemente en el inmueble intervenido y hayan sido usados directamente para el normal y eficiente desarrollo de las labores productivas de esa unidad. (1).</p>

	<p>Se exceptúan aquella maquinaria y equipo que en forma circunstancial se encuentra en el inmueble intervenido y que sea de terceras personas que se dedican a prestar esta clase de servicios de temporada a los agricultores de la región. (1). Para la comprobación de lo establecido en el inciso anterior, el ISTA queda facultado para recabar todas las pruebas que considere conveniente. (1). Se entenderá que la maquinaria y equipo pertenecen a los propietarios de las tierras afectadas, si uno o más de los socios de la persona jurídica que proporciona los servicios, son las mismas personas que las reciben. (1) (*)</p>
Artículo 4	<p>Las tierras afectadas por esta ley son aquellas cuya propiedad o posesión corresponda en el territorio nacional a una o más personas naturales, sucesiones o sociedades y que excedan de CIEN HECTAREAS, en inmuebles con suelos clases I, II, III y IV, y de CIENTO CINCUENTA HECTAREAS en suelos clases V, VI y VII. Estas extensiones constituyen el derecho de reserva a favor de los propietarios o poseedores de tierras.</p> <p>Sin perjuicio de lo prescrito en el inciso primero de este artículo, las tierras que no excedan de los límites allí establecidos podrán ser afectadas si sus propietarios o poseedores no cumplen con los requisitos establecidos en el artículo primero de esta ley, o provoquen deterioro a los recursos naturales Art renovables y a los bienes necesarios e indispensables para la operación empresarial. Los suelos de vocación y uso estrictamente forestal, se afectan en su totalidad y estarán sujetos a lo que al respecto dispone la Ley Forestal.</p>

Decreto 207	
Artículo 1	<p>El objeto de esta Ley es el de adquirir por el Estado los inmuebles que no sean explotados directamente por sus propietarios, con el propósito de asignarlos a las personas que adelante se mencionan, a quienes se les reconoce desde ahora un derecho preferente para adquirir la propiedad y posesión de esos inmuebles.</p> <p>En consecuencia, aféctense los inmuebles o porciones de los mismos con vocación agrícola, cualquiera que fuese su extensión, y cuya explotación sea realizada por arrendatarios simples o con promesa de venta, aparceros, compradores por venta a plazos con reserva de dominio y otras personas que los trabajen directamente mediante pago en efectivo o en especie.</p>
Artículo 2	<p>Decretase por Ministerio de Ley, la expropiación a favor de FINANTA de los inmuebles o porciones a que se refiere el Artículo anterior. (1) Los inmuebles o porciones expropiados de conformidad a esta Ley se asignarán por medio de FINANTA a los arrendatarios, aparceros y demás personas; a que se refiere el inciso segundo del Artículo anterior, cumpliéndose los requisitos que la misma y su reglamento establezcan. (1).</p> <p>Sin embargo, cuando el arrendatario, aparcerero o comprador a plazo cultiva en forma</p>

	integral, un inmueble o parcela superior a cien hectáreas, no procederá la expropiación a que se refiere el inciso primero, y en consecuencia, su explotación no sufrirá alteración alguna, hasta que el inmueble o parcela se adquieran por el ISTA en virtud de la Ley Básica de Reforma Agraria.
Artículo 3	<p>Las porciones asignadas en propiedad por FINATA a los beneficiarios en virtud de esta Ley, tendrán como máximo una extensión de siete hectáreas equivalentes aproximadamente a diez manzanas. (1)</p> <p>Cuando los inmuebles o porciones expropiados fueren mayores de siete hectáreas el excedente de dicha extensión continuará en propiedad de FINATA el que deberá respetar los derechos del arrendatario o cultivador sobre ese excedente durante el presente año agrícola y adjudicarlos a otros beneficiarios después que el arrendatario haya levantado las cosechas. El límite de siete hectáreas no se aplicará a los arrendatarios con promesa de venta y compradores con reserva de dominio que hubiesen adquirido inmuebles por instrumento público con anterioridad a la vigencia de esta Ley. Tampoco se aplicará el límite establecido en este Artículo a las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias, Asociaciones Comunitarias de Campesinos u otras Organizaciones de Trabajadores Agropecuarios inscritas en el Ministerio de Agricultura y Ganadería. (1)</p>
Artículo 4	Para los efectos de esta Ley se entenderán afectadas las tierras sujetas a contrato de arrendamiento simple u otras formas de explotación indirecta que estén vigentes en virtud del mismo contrato o que su plazo haya sido prorrogado por Ley. Lo dispuesto se aplicará a los contratos celebrados verbalmente o por escrito aún cuando no haya sido pagado el precio y cualquiera que sea el monto de éste.

Programa de Transferencia de Tierras (PTT)

Decreto 290	
Artículo 1	La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen jurídico especial y transitorio que regule el contrato de promesa de venta, a fin de asegurar la negociación de los inmuebles ofertados por medio del Banco de Tierras, y de facilitar la formalización de la Transferencia entre los propietarios de los inmuebles ofertados y los beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras (PTT)
Artículo 2	Cuando en el transcurso de la tramitación que debe efectuar el Banco de Tierras para la adquisición de inmuebles destinados al cumplimiento del Programa de Transferencias de Tierras, se hubieren determinado en forma inequívoca, a satisfacción del Banco, el inmueble ofrecido en venta y el precio del mismo por unidad de medida, el Banco podrá requerir del oferente el otorgamiento de un contrato de promesa de venta que deberá reunir los siguientes requisitos:

	<p>a) Las partes contratantes serán: El oferente del inmueble, quien prometerá venderlo libre de gravámenes y medidas cautelares, a los beneficiarios del Programa que el Banco designe de conformidad con la información que le proporcione la Oficina Coordinadora del Tema Agrario OCTA; y el Banco de Tierras quien aceptará la promesa.</p> <p>El precio de la venta se pactará con relación a la cabida real del inmueble;</p> <p>c) Se hará constar que el pago del precio de la venta se efectuará mediante depósitos en cuenta restringida abierta a favor del vendedor en un Banco del sistema financiero, de cantidades que se determinarán de la siguiente manera: El veinticinco por ciento del precio estimado del inmueble, al otorgarse la promesa de venta; el veinticinco por ciento del precio que haya quedado determinado conforme a la cabida real del inmueble, una vez efectuada la mensura del mismo; y el cincuenta por ciento restante al otorgarse la escritura de compraventa, levantando las restricciones de la cuenta d) Se establecerá un plazo para el otorgamiento del contrato promedio, plazo que no podrá ser mayor que la duración del Programa de Transferencia de Tierras y en ningún caso excederá de 180 días.</p>
Artículo 3	La promesa de venta deberá anotarse preventivamente en el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas
Artículo 4	Efectuada la anotación preventiva, no podrán inscribirse actos en que se constituyan, modifiquen o reconozcan derechos reales sobre el inmueble objeto del contrato de promesa, ni contratos de arrendamiento o anticresis que lo afecten.

Decreto 699	
Artículo 1	La presente Ley tiene por objeto reestructurar las deudas contraídas por los adjudicatarios de tierras y por los beneficiarios de la Reforma Agraria, para con el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y con la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas; y las de los beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras y demás usuarios, a favor del Banco de Tierras, con la finalidad de convertirlos en sujetos de crédito con el Sistema Financiero.
Artículo 2	Serán beneficiados por la presente Ley, las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias de la Reforma Agraria y las Asociaciones Comunales y Comunitarias Campesinas; los adjudicatarios de inmuebles, lotes agrícolas y solares para vivienda en las propiedades que el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria adquirió por Ministerio de Ley de parte del desaparecido Instituto de Colonización Rural, las que adquirió en virtud de la Ley Especial de Afectación y Destino de las tierras Rústicas Excedentes de las 245 Hectáreas, y las que compró por sus propios medios con anterioridad a la vigencia de la Ley Básica de la Reforma Agraria; los beneficiarios de la Ley para la Afectación y Traspaso de Tierras Agrícolas a favor de sus Cultivadores Directos; las personas naturales o jurídicas que adquirieron inmuebles de conformidad a la Ley de Transferencia Voluntaria de Tierras con

	<p>Vocación Agropecuaria; y las personas naturales que fueron financiadas por el Banco de Tierras.</p> <p>También se beneficiarán con esta Ley, aquellos adjudicatarios y futuros adjudicatarios del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, y los adjudicatarios y usuarios de crédito de la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas y del Banco de Tierras, en las propiedades que las dos primeras instituciones nominadas transfirieron o financiaron a las asociaciones referidas en el inciso anterior, siempre que ellas por lo menos hayan presentado a dicho Instituto, o al mencionado Banco, la solicitud de que optan por el Sistema Individual de Tenencia de la tierra, durante la vigencia de este Decreto, y que en caso del Banco de Tierras, los nuevos propietarios individuales sean antiguos asociados de dichas cooperativas y califiquen como sujetos de crédito de conformidad a lo establecido en el Art. 4 de la Ley para el Financiamiento de la Pequeña Propiedad Rural.</p> <p>Quedan excluidos de los beneficios de esta Ley, aquellos beneficiarios de la Ley para la Afectación y Traspaso de tierras Agrícolas a favor de sus Cultivadores Directos, y los adjudicatarios de conformidad a la Ley de Transferencia Voluntaria de Tierras con Vocación Agropecuaria, cuyos créditos fueron anulados por resolución de Junta Directiva de la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas, o fueron anulados por la Junta Directiva del Banco de Tierras, ya sea por renunciaciones, abandonos o daciones en pago de los inmuebles respectivos.(1).</p>
<p>Artículo 3</p>	<p>El beneficio a que podrán acogerse las personas naturales o jurídicas mencionadas en el artículo anterior será de la siguiente forma:</p> <p>a) A las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias y Asociaciones Comunales y Comunitarias Campesinas, se les hará un descuento por pronto pago, del setenta por ciento del saldo de capital e intereses adeudados;</p> <p>b) A las personas naturales, propietarias individuales de solares para vivienda, o de lotes agrícolas, se les hará un descuento por pronto pago del setenta por ciento del saldo de capital e intereses, y al saldo resultante, se le dispensarán cinco mil colones.</p> <p>En virtud de lo anterior, a usuarios que deben hasta dieciséis mil seiscientos sesenta y cinco colones, sus obligaciones quedan extinguidas por Ministerio de Ley. El beneficio a que se refiere el presente artículo, estará condicionado a que la persona natural o jurídica cancele simultáneamente el resto de la deuda a su respectiva institución acreedora. Para efectos de aplicación del beneficio referido en este artículo, se considerará como una sola deuda el saldo de capital e intereses adeudados del o de los créditos con una misma Institución. De igual manera, en el caso de la deuda de las Asociaciones Cooperativas, se considerará como un solo débito la sumatoria de las obligaciones crediticias provenientes del valor de la tierra, adelantos ISTA-BFA, y deuda del "Fondo de Financiamiento para la Reactivación de las Actividades Productivas -FFRAP".</p>
<p>Artículo 8</p>	<p>En caso de proindivisión, serán beneficiados con esta Ley, los usuarios del Banco de Tierras y los adjudicatarios del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, a quienes se les hayan especificado o se les especifiquen por dichas instituciones, sus</p>

	<p>créditos respectivos antes o durante la vigencia de este Decreto. Asimismo se beneficiarán como personas naturales, y con la extinción total de sus deudas independientemente de su cuantía aquellos copropietarios a quienes la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas y el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, transfirieren pequeños terrenos en proindivisión, que contienen áreas boscosas o forestales, pilas, casa, tanques y vertientes de agua, pozos, instalaciones en los antiguos cascos de las haciendas, silos de trinchera, proyectos de escuelas, y algunos lotes agrícolas.</p>
--	--

Decreto 263	
Artículo 1	<p>La presente Ley tiene por objeto contribuir a la reactivación del sector agropecuario mediante la readecuación de los créditos a su valor actual, y el establecimiento de los mecanismos financieros que permitan cancelar las deudas contraídas por los adjudicatarios de tierras y los beneficiarios de la Reforma Agraria para con el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA) y con la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA); las de los beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras y demás usuarios a favor del Banco de Tierras en liquidación; y las de las Carteras de Préstamos del Sector Agropecuario del Banco de Fomento Agropecuario y Fideicomiso Especial del Sector Agropecuario en adelante denominados BFA y Fideagro respectivamente; del Fondo de Financiamiento para la reactivación de las actividades productivas, en adelante llamado FFRAP; y del Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero en lo sucesivo llamado FOSAFFI; y además las deudas de los usuarios originales de las Carteras de Préstamos manejadas por las diferentes Instituciones Financieras, para el financiamiento de proyectos de obras de recuperación y conservación del medio ambiente y financiamiento para la siembra de cultivos forestales, provenientes de la denominada Línea de Financiamiento de Cultivos Forestales y Obras de Recuperación y Conservación del Medio Ambiente, dentro del Fondo de Crédito para el Medio Ambiente (FOCAM) creado por el Banco Central de Reserva de El Salvador y trasladados mediante mutuo de préstamo al Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), por un monto de 82.3 millones de colones, Fondos surgidos del convenio de donación, proyecto AID No. 519-0307, modificado mediante Carta de Implementación No. 39 del 20 de febrero de 1996; con la finalidad de convertir a todos los relacionados deudores en sujetos de crédito con el Sistema Financiero. (4) (14)</p>
Artículo 2	<p>Serán beneficiados con la presente Ley:</p> <p>a) Las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias de la Reforma Agraria y las Asociaciones Comunales y Comunitarias Campesinas; los asignatarios y adjudicatarios de inmuebles, lotes y solares en las propiedades que el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria adquirió por Ministerio de Ley, de parte del desaparecido Instituto de Colonización Rural, y las que compró por sus propios medios con anterioridad a la vigencia de la Ley Básica de la Reforma Agraria, los beneficiarios de la Ley para la afectación y Traspaso de Tierras Agrícolas a favor de</p>

	<p>sus Cultivadores Directos; las personas naturales o jurídicas que adquirieron inmuebles de conformidad a la Ley de Transferencia Voluntaria de Tierras con Vocación Agropecuaria; y las personas naturales que fueron financiadas por el Banco de Tierras en liquidación; Los adjudicatarios de tierras provenientes de los inmuebles que el Instituto de Transformación Agraria ha adquirido o adquiera en virtud de la Ley Especial para la Afectación y Destino de las tierras Excedentes de las 245 Hectáreas, de los delimitados como derechos de acotamiento reconocidos por el Art. 105 inciso cuarto de la Constitución de la República, y de los que compre en virtud de los señalado en el inciso último del Art. 9 de la Ley del Régimen Especial de la Tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria. (7).</p> <p>b) Los usuarios pertenecientes al Sector Agropecuario deudores de las siguientes instituciones: FOSAFFI, FFRAP, BFA y FIDEAGRO, cuyas deudas fueron contraídas para financiar las actividades agropecuarias a que se refiere el Art. 8 de esta Ley, calificados y no calificados bajo los beneficios de la Ley para la Rehabilitación de los Sectores Productivos Directamente Afectados por el Conflicto; en lo que respecta al BFA y FIDEAGRO los no calificados serán aquellos cuyos créditos fueron otorgados antes del día 31 de diciembre de 1991, debiendo además estar calificados dentro de las categorías “D o E” a la fecha de vigencia de esta Ley; y, (4).</p> <p>c) Los usuarios correspondientes al Sector Agropecuario deudores del BFA, que fueron calificados bajo el instructivo para la calificación de casos especiales de usuarios directamente afectados por el conflicto, cuyos créditos están calificados en la categoría de riesgo “C”, aprobado por el Banco Central de Reserva de El Salvador.</p> <p>d) Los usuarios de la Cartera de Préstamos manejada por las distintas Instituciones Financieras, incluyendo FOSAFFI, cuyos fondos provienen de la línea de crédito creada por el Banco Central de Reserva y denominada línea de Financiamiento de Cultivos Forestales y Obras de Recuperación y Conservación del Medio Ambiente, dentro del Fondo de Crédito para el Medio Ambiente FOCAM y que sirvieron para financiar proyectos de siembra de cultivos forestales, por un monto de ochenta y dos millones trescientos mil colones y que fueron desglosados para este fin del convenio de donación, proyecto AID N°. 519-0307, del año 1986 y modificado para los fines descritos, mediante carta de implementación No. 39 del 20 de febrero de 1996; siempre y cuando los créditos contraídos por dichos usuarios para este objetivo, hayan sido otorgados como fecha máxima hasta el 31 de diciembre del 2002, y se encuentren con una mora de no menos de noventa días a la entrada en vigencia de este decreto; y además demuestren fehacientemente que dichos créditos fueron utilizados para tal fin. Para la comprobación de que los referidos créditos hayan sido utilizados para la siembra y cultivos de áreas forestales, deberán participar la Dirección General de Ordenamiento Forestal, Cuencas y Riegos del Ministerio de Agricultura y Ganadería; las instituciones que actualmente manejan la Cartera de dichos créditos, y el usuario del mismo; siendo la Dirección la responsable de emitir la resolución que establezca si el crédito otorgado fue utilizado o no para los fines descritos. (14).</p>
Artículo 3	Como consecuencia de la readecuación de los créditos a su valor actual, quedan autorizadas las instituciones acreedoras citadas en el Art. 1, de esta Ley, para dar

	<p>por cancelados los préstamos adeudados, con el pago del 10 % del saldo de capital e intereses, ya fuere en efectivo o por medio de bonos de reforma agraria o de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas. En el caso del Fondo de Saneamiento y Fortalecimiento Financiero, éste deberá recibir el pago referido, ya sea por medio de efectivo, de los antes relacionados bonos, o con bienes inmuebles, cuyos precios se establecerán por medio de un perito valuador inscrito en la Superintendencia del Sistema Financiero.(1)(3)(4)(6)(9).</p> <p>Las instituciones acreedores a que se refiere la presente Ley, deberán facilitar al deudor, permiso cuando éste lo solicite, para poder realizar venta parcial de los bienes que se encuentren como garantía de su deuda; debiendo utilizarse los fondos provenientes de dicha transacción, exclusivamente para amortizar o cancelar parcial o totalmente su deuda, según sea el caso. (9)</p>
<p>Artículo 7</p>	<p>Los recursos que reciba el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, en concepto de pago de la deuda agraria a que se refiere la presente Ley, deberá utilizarlos estrictamente para el desarrollo de sus programas de transferencia de tierras. Quedando únicamente a cargo de los beneficiarios de esta Ley, el pago de gastos administrativos, y notariales de escrituración del respectivo instrumento de adjudicación de su parcela o crédito respectivo como consecuencia de la aplicación de esta Ley. (9).</p> <p>No obstante lo establecido en el inciso anterior, los fondos en efectivo que actualmente posee el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, provenientes del pago de la deuda agraria, y las inversiones realizadas por este mismo Instituto en el BFA en "Certificados de Depósito Especial para la Cancelación de Deudas Agrarias y Agropecuarias" que se llamarán CEDECADA, deberán ser transferidos al Estado de El Salvador en el ramo de Hacienda, hasta por las cantidades que más adelante se mencionan, para que se constituya un Fideicomiso con el BFA, a fin de financiar el pago del 15% de la deuda agraria de las asociaciones cooperativas y de los beneficiarios individuales, todos deudores del mencionado Instituto; asimismo, los fondos en efectivo que el ISTA reciba en concepto de pago de la deuda agraria, originados de créditos financiados con recursos del Fideicomiso que por esta Ley se crea, serán transferidos a este Fideicomiso para su fortalecimiento. Autorízase al órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, para que por medio de su titular reciba con el Banco de Fomento Agropecuario, el Fideicomiso Especial para Financiar el pago de la Deuda Agraria, que se denominará FEPADA, el cual estará sujeto a las normas que para tal efecto se establezcan por las partes, con una cantidad inicial de SESENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS COLONES OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS, constituida así: QUINCE MILLONES DE COLONES de los fondos en efectivo que posee el ISTA, y CINCUENTA Y SEIS MILLONES NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y DOS COLONES OCHENTA Y NUEVE CENTAVOS de las inversiones en CEDECADA que el ISTA posee en el BFA; en consecuencia, estos últimos depósitos se declaran de plazo vencido el día que se suscriba el relacionado fideicomiso, reconociendo hasta ese momento los intereses acordados en los referidos certificados.</p> <p>Se faculta al FEPADA para que adquiera el cien por ciento de su valor de capital e</p>

	<p>intereses, la cartera del BFA referente a los créditos existentes a la fecha de vigencia de este Decreto, que financió para el pago de la deuda agraria de las asociaciones cooperativas y beneficiarios individuales, a través de los CEDECADA. Asimismo, el ISTA podrá utilizar hasta TRES MILLONES DE COLONES de las recuperaciones en efectivo que recibirá por concepto de pago de la Deuda Agraria, con el objeto de que sean destinados a reforzar y agilizar los programas de Transferencia de tierras que actualmente ejecuta, y para promocionar los beneficios y ventajas del acceso al FEPADA por parte de los beneficiarios. (6).</p> <p>Para efectos de establecer la relación entre el fondo patrimonial y activos ponderados a que se refiere el Art. 41 de la Ley de Bancos, el fideicomiso referido en el Inciso anterior se ponderará como activos de riesgo para el BFA al cero por ciento. (4)</p>
--	--

Decreto 202	
Artículo 1	<p>Declarase disuelta la institución oficial de crédito denominada Banco de Tierras, que se creó mediante Decreto Legislativo N° 713, de fecha 20 de febrero de 1991, publicado en el Diario Oficial N° 43, Tomo 310 del día 4 de marzo del mismo año; en consecuencia, procédase a la liquidación en la forma prescrita en este Decreto.</p>
Artículo 4	<p>El activo y pasivo del Banco disuelto, incluyendo los inmuebles rústicos con vocación agropecuaria se transfieren por ministerio de Ley al Estado de El Salvador, debiendo éste transferir al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, la cartera de créditos que fue del Banco de Tierras.</p> <p>Los inmuebles rústicos a que se refiere el inciso anterior, pasan por ministerio de ley de parte del Estado de El Salvador, al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Los demás bienes que fueron del Banco de Tierras, los asignará el Estado de El Salvador al Ministerio de Agricultura y Ganadería.</p> <p>Las transferencias que se realicen a cualquier título al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, serán consideradas como aportes de capital al mismo, de parte del Estado de El Salvador.</p>
Artículo 5	<p>La Alusión que se hace al Banco de Tierras en leyes, títulos valores y contratos vigentes, se entenderá que lo es al Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria; asimismo, será este quien intervenga en cualquier asunto judicial o de otra índole, en donde aquel haya intervenido.</p> <p>Las intervenciones pendientes de resolución y de ejecución, y que sean de carácter financiero a favor de los afectados por la extinta Financiera de Tierras Agrícolas FINATA, serán absorbidas también por el Instituto Salvadoreño de Transformación</p>

	Agraria.
Artículo 6	El Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, podrá contratar previa evaluación de rendimiento e identificación de necesidades de fortalecimiento administrativo, en especial para el manejo de la cartera de créditos que fue el Banco de Tierras, ahora en liquidación, a personal de esta institución dentro de los niveles salariales que fije el mencionado instituto por medio de la autoridad respectiva. Los empleados del Banco de Tierras en liquidación, cesantes por la disolución de éste, recibirán una compensación económica que en ningún caso podrá ser menor a lo establecido en el artículo 58 del Código de Trabajo. Este beneficio les será reconocido aún a aquellos empleados que se retiren voluntariamente, antes de concluir la liquidación de dicho Banco.
Artículo 10	Habiéndose expropiado por ministerio de ley todos aquellos inmuebles intervenidos por la extinta Financiera Nacional de Tierras Agrícolas, y existiendo trámites pendientes por realizarse para formalizar la transferencia del dominio a favor del Banco de Tierras, procédase al traspaso de dichos inmuebles a favor del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria, y su consecuente inscripción en el Registro de la Propiedad , Raíz respectivo, con las mismas formalidades estipuladas en la Ley para la Afectación y Traspaso de Tierras Agrícolas a favor de sus cultivadores Directos, y su Reglamento.

Anexo N°2: Entrevista con el diputado Carlos Cortez, Fracción FMLN periodo 2012-2015

Pregunta N° 1: Como la misma historia lo indica, el papel del FRENTE en el proceso de acuerdos de paz fue importante, tanto que convirtió el tema de transferencia de tierras en el centro de la negociación, ¿Podría relatarnos el papel que jugó el FMLN en el proceso de transferencia de tierras?

Carlos Cortez: El problema de la tierra viene desde épocas de la conquista española en donde las tierras se explotaban, antes de la conquista, de manera colectiva, no había propiedad privada, sino que las personas vivían de los recursos que les brindaba la tierra de manera rudimentaria, después de la conquista se da un cambio en la tenencia de la tierra, se dieron las figuras de la propiedad privada que era de los oficiales conquistadores, las ejidales que eran las propiedades del municipio y estados, las propiedades que habían quedado en forma colectiva para la explotación de los pueblos originarios. Con el correr del tiempo la lucha de los pueblos originarios han sido por la tierra, Anastasio Aquino se levanto a causa de los elevados impuestos y la expropiación de las tierras ejidales para el cultivo del café, en el periodo de Maximiliano Martínez se da el siguiente levantamiento, después va la lucha nuestra hace referencia a la década de los 70, fue reivindicativa social en donde las personas pedían una distribución más equitativa de las tierras, pero eso se enfrentaba con el monopolio de las tierras por parte de los latifundistas, por lo que enfrentaba a los que tenían tierra con los que no tenían. En 1980, que es nuestro punto de partida, se da un cambio drástico en el movimiento social que se transforma en un movimiento armado poco a poco fue impactando en todo el territorio nacional y que termina con la firma de los acuerdos de paz en 1992 paz.

Cuando se llega a los acuerdos de paz, lo que nosotros buscábamos resolver, uno resolver la detención del derramamiento de sangre, por lo que se necesitaba desmovilizar nuestras fuerzas, posteriormente a definir los 22,000 combatientes se dio la tarea de ver que podía dar para sobrevivir, por lo que se empezó a hacer un inventario de todas esas tierras que tenía el estado que eran excedentes, todo aquellos excedentes no se expropiaron sino que

el estado obligo a los propietarios que las vendieran para colocar ahí desmovilizados, se creó el banco de tierra, se revisaron todos los inmuebles que las propietarios no querían y que lo vendieron porque pasaron mucho tiempo abandonados, todas las propiedades que eran del ISTA unas se fueron comprando o revisando para ver si eran propiedades del estado, se trasladaron a excombatientes o movilizados.

No tengo cifras de cuantas hectáreas se lograron pactar para poder comprarlas y entregarlas, lo que si se es que todas las unidades nuestras y del ejercito una vez se compraba una propiedad se trasladaba esa unidad a ese inmueble sin perder los posicionales, esa parte duro mucho tiempo (desde que se movilizó las primeras unidades) ya que se inicio desde 1994 hasta como el año 2000 , se dio el proceso de transferencia de inmuebles, hay comunidades que todavía no se ha transferido el inmueble que eran propiedades del ISTA y se encontró con alguna dificultad y que todavía se encuentran en espera que se siga con el procedimiento. Poniendo un ejemplo la sabana en Tecoluca, había unos 400 manzanas (propiedad de alemanes) ahí se hicieron lotes y se le entregaron a excombatientes ya sea como lote de vivienda o lote para cultivo, también fue acompañado con un programa de vivienda.

Ahora lo que ocurre es un problema bastante complejo, ya que cuando la tierra era de los grandes propietarios, las herramientas del estado estaban al servicio de asegurar que esas tierras fueran altamente productivas, que hubieran presas, calles, esas inversiones millonarias a parte había plata para esas inversiones, pero cuando estas tierras pasan a manos de los campesinos los que vendieron, sus masas de capitales empezaron a colocarlos a los bancos para que fueran más rentables y otros a sacarlos del país.

Pregunta N° 2: Con referencia al inventario de tierras que ustedes realizaron para determinar cuántas manzanas iban a ser transferidas, ¿Guardaron como institución participante algún registro?

Carlos Cortez: Todo fue entregado al ISTA, nosotros no tenemos ningún registro. Lo que hacíamos era veíamos que tierras tenía el ISTA en cantidad y luego determinábamos cuantos beneficiarios cabían en ella para poder desmovilizar.

Pregunta N° 3: Dentro de los acuerdos de paz se plantea que el FMLN se comprometía a llevar a cabo un inventario de tierras, el cual iba a ser entregado después de 30 días de finalizado el proceso, ¿Que sucedió con dicho inventario?

Carlos Cortez: Lo que se hizo fue un inventario de las tierras que tenía el banco de tierra, determinábamos la cantidad de tierra a transferir, digamos si era clase 1 era tres manzanas, si era clase 7 eran de 4 a siete manzanas, fue en base a esa clasificación.

Se colocó una oficina para que llegaran todas las personas que quisieran vender aunque fueran tres manzanas, todo eso se le proponía al banco de tierras, para que este lo comprara. No había un listado, en el cual podríamos recurrir al registro de bienes inmuebles a ver cuantos se podían entregar. Más bien la gente que estuviera dispuestos a vender se proponía, de parte nuestra se tenían personas que daban seguimiento a esos inmuebles negociado por el banco de tierra, el banco de tierra los compraban y luego se entregaban. Ese es el procedimiento que se llevaba.

Pregunta N°4: ¿Que el papel que jugaron ustedes como el FMLN en el proceso de transferencia de tierra?

Carlos Cortez: Se intervino directamente, además tuvimos la oportunidad de seleccionar los inmuebles que se iban a ocupar. Partamos del hecho que las tierras que quedaron en manos de los excombatientes eran las tierras abandonadas, porque fue el escenario de guerra. No se oye que se dio una transferencia de tierra en Zapotitán porque esa zona siempre estuvo controlada por el Estado. Las tierras que fueron transferidas eran aquellas que nunca

controlaron desde 1980 que eran las zonas en disputas o controladas, por lo que el dueño lo daba.

Pregunta N°5: Con la ejecución del PTT ¿Que procedimiento utilizaron?

Carlos Cortez: El proceso fue de manera práctica tratando de que las unidades permanecieran intactas porque hay unidades que se trasladaban el jefe de pelotón con sus tres jefes de escuadras y sus tropas, aparentemente decidido en una tierra y lógicamente ya no andaba uniformado, de eso de cambiarse la ropa de un momento a otro y ponerse el uniforme era cuestión de segundos. Las tierras que se dieron eran las que teníamos mando y los que nos quedamos fuimos los que teníamos mando, tratando de que todos entráramos a la vida productiva

Pregunta N°6: Con referencia a los que entraron a la vida productiva, los que recibieron tierra agrícola, ¿Ustedes llevaron algún control, alguna evaluación de que se incorporaran efectivamente a la vida productiva?

Carlos Cortez: Ahí se generaron, en todos los asentamientos, se generaron cinco grupos con producciones diferentes. Uno que por ser lisiados, están registrado en el fondo y tienen una pensión de por vida o por un tiempo, otro grupo se dedico a la producción, otro grupo se dedico a estudiar, son los que tomaron camino diferente y que están en diferentes espacios, ese grupo esta insertado por otros medios. El cuarto grupo se dedico a la PCN y el último grupo son los que no hicieron nada, son los que más atrasada esta, ya que no quieren salir adelante como individuo, ni como comunidad y ahora los años han avanzado con exigencias que ya cuesta colocarlos en cualquier espacios.

Pregunta N°7: ¿A esas personas se les entrego tierra?

Carlos Cortez: Si tierra, la mayoría opto por vender e irse a estados unidos, y los otros que han quedado están sin hacer nada. Nosotros lo que tenemos es que la tierra la están explotando, pero de una forma rudimentaria no cualificada, porque una manzana de tierra no es lo mismo que siembre maíz semilla que frijol, en el tema de la hortaliza que no hay una política claramente orientada de producir lo que el país necesita, ya que está muy influido por la producción externa. Los sistemas de riego son una dificultad que tenemos ahorita, que no hay una política establecida para recuperar todas esas zonas de rendimiento productivo y tener grandes cantidades de agua y así convertirlas en zonas de rendimiento productivo pero eso va poco a poco, no es que así como se entrego desde 1992 va estar igual en la actualidad la comunidad, porque lógico es pensar que los que anduvieron por 12 años no habían ocupado un foco para estudiar, o para hacer planes, se usaban candelas; pero ahora no hay zona que no tenga lo básico para estudiar en la noche, ahora ya estamos lejos de esas condiciones pero ese es el sistema.

Pregunta N° 8: Con referencia a los que se dedicaron a la vida productiva, esa fue una parte de los grupos, pero, ¿Recibió una ayuda por parte del FMLN, ya como organización política, o ha sido el estado y otras instituciones?

Carlos Cortez: El Estado, el FMLN es una fuerza política que representa los intereses de las clases abandonadas, las que no tienen nada, por lo que no tienen acumulación del capital no tiene como hacerlo, no tenia porque ahora estamos en otros tiempos ya que tiene un movimiento económico por alba petróleos en donde se va creando una reserva, para irle dando función a los campesinos. Pero en esos tiempos el gobierno tenía la responsabilidad de invertir en esas unidades productivas, pero lo primero que hizo el gobierno fue replegar toda aquellas inversión en la zona rural y concentrarse en el sistema financiero, porque los que eran terratenientes ya no tenían tierras pero si capital. En todas las políticas del gobierno se han movido en beneficio del núcleo del poder económico. Antes Alfredo Cristiani antes tenía grandes hectáreas de tierra, que era lo que producía café, y quien controlaba el monopolio de los insumos agrícolas, Cristiani, por lo que todas las funciones del estado estaban para habilitar las calles, los trenes, las zonas, era para que produjeran esas tierras. En San Marcos Lempa son más de 5,000 manzanas, en donde estaba la inversión del estado en habilitar pistas de aterrizajes, las calles para que pudieran desplazar ellos.

Cuál es la diferencia ahora, es que ahora esas tierras están abandonadas y el río lempa a arrasado con todo y la gente a pura piocha ordenando para poder producir, y dos tres años más tarde con poquito de recursos, a causa de la quiebra para poder alimentar la producción y con la mira de que debemos salir de esta situación, pero se requiere más inversión del estado, aquí se ha generado que todo lo que es productivo se le debe quitar al estado. Los recursos deben llegar a todo la gente especialmente los que tienen menos, los recursos del estado debe buscar darle cada vez menos a los que tienen más y darle más a los que tienen menos,

Pregunta N°9: usted menciona las tierras con sistema de riego que estaban a manos de los capitalistas, ¿Ahora en manos de quien están?

Carlos Cortez: De los excombatientes, de los pequeños parceleros de 2 y 3 manzanas a 7 manzanas; como de plano no les importa, porque no les interesa, todas las herramientas del estado no se ponen en servicio de esa gente. Por eso cuestionamos el modelo neoliberal, aunque la gente no nos entienda, porque consiste en destruir toda esa base productiva nacional para abrir los mercados.

Pregunta N° 10: ¿Para El FMLN cual es la importancia de la tierra y que las personas tengan todo los recursos para poder producir?

Carlos Cortez: Nosotros partimos de un principio, que es por ahora universal del desarrollo de los pueblos, que es la base de la producción es la producción agrícola aquí y en cualquier parte del mundo, porque la materia prima sale de la tierra. Porque nosotros tenemos débil la industria o agroindustria porque no hay producción, porque tenemos débil el comercio porque no hay que comerciar, porque los bancos en vez de invertir en el país traen bancos extranjeros porque la visión de arena fue de destruir la producción agropecuaria, ellos partieron de un análisis simplista dijeron tenemos 21,000 km² y 5 millones de habitantes, si

repartimos la tierra entre todos a penas existe 3 manzanas por persona, por lo que ES no tiene la extensión de tierra para producir, entonces abramos la puertas para que El Salvador se convierta en una gran industria maquilera y así se genera trabajo a las jóvenes. La lógica de nosotros es que hay 4,800 manzanas de tierras sin cultivar. Tenemos el 60% de la población que es mano de obra agrícola (va cambiando por la mano de obra juvenil que ya no se ocupa a eso), por lo que tenemos un buen porcentaje sin trabajo alba.

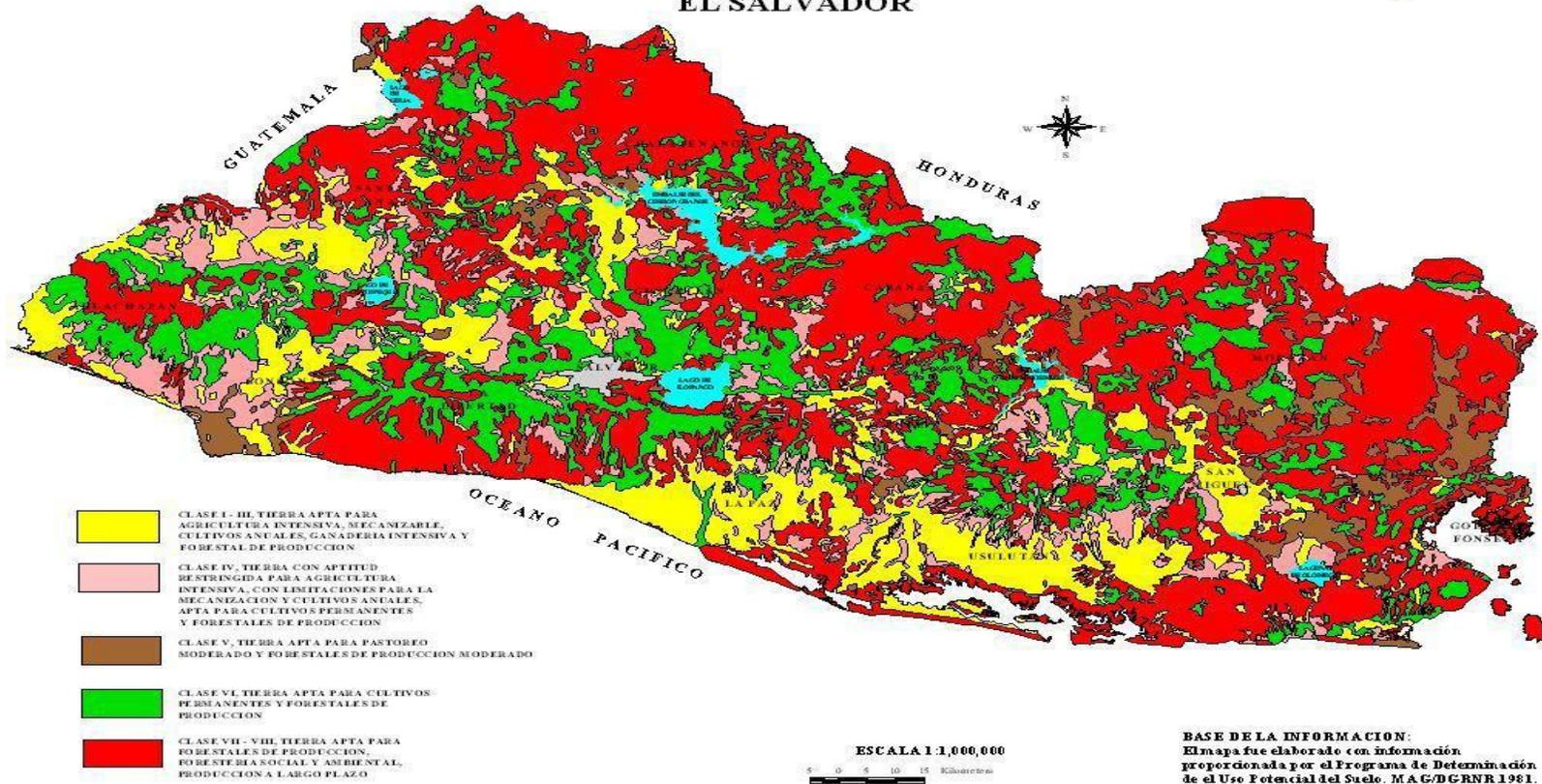
Anexo N° 3: Beneficiarios del Programa de Transferencia de Tierras por departamentos.

DEPARTAMENTO	PROPIEDADES	AREA (Mz.)	BENEFICIARIOS	MONTO (\$)	% Áreas transf.	% Beneficiarios
Ahuachapán	163	5,760.40	1,625	\$ 4982,640.50	3.89%	4.04%
Cabañas	165	4,502.10	993	\$ 2725,606.17	3.04%	2.47%
Chalatenango	710	15,811.20	3,731	\$ 10814,449.14	10.68%	9.29%
Cuscatlán	281	13,318.50	3,352	\$ 9782,490.51	8.99%	8.34%
La Libertad	67	3,357.50	865	\$ 2793,816.46	2.27%	2.15%
La Paz	68	4,056.50	1,258	\$ 3584,299.89	2.74%	3.13%
La Unión	34	2,455.90	870	\$ 1743,406.97	1.66%	2.17%
Morazán	318	5,564.90	1,315	\$ 3500,230.86	3.76%	3.27%
San Miguel	240	14,865.30	3,959	\$ 10393,302.29	10.04%	9.85%
San Salvador	68	7,701.10	1,673	\$ 4579,479.54	5.20%	4.16%
San Vicente	396	25,062.40	6,356	\$ 18395,113.71	16.92%	15.82%
Santa Ana	46	3,877.80	1,110	\$ 3772,880.91	2.62%	2.76%
Sonsonate	78	3,472.30	1,259	\$ 4192,177.03	2.34%	3.13%
Usulután	578	37,982.40	10,888	\$ 31488,088.53	25.65%	27.10%
Total	3212	147,788.30	39,254	\$ 112747,982.51	99.80%	97.70%
Asentamientos humanos rurales	109	295.1	924	\$ 805,640.80	0.20%	2.30%
TOTAL	3321	148,083.40	40,178	993,594,204.00	100.00%	100.00%

Fuente: Instituto de transformación agraria

Anexo N°4: Clases de suelo de El Salvador.

MAPA GENERAL DE CAPACIDAD DE USO DE LA TIERRA
CON INDICACION A LA VOCACION FORESTAL Y AGROPECUARIA
EL SALVADOR



Anexo N°5: Resultados de PROSEGUIR por cobertura departamental.

Departamento	Municipios	Propiedades	Co-propietarios	Área (Mz.)
Usulután	19	381	6,349	26,736.98
San Vicente	7	247	4,160	17,747.21
Cuscatlán	5	233	3,307	13,104.01
Chalatenango	18	411	2,970	13,048.61
San Miguel	14	180	2,645	11,109.23
Ahuachapán	7	103	1,548	5,264.56
Morazán	7	183	1,198	4,933.99
San Salvador	7	44	1,143	4,471.85
Cabañas	7	121	930	4,270.9
La Paz	7	39	773	2,973.91
La Libertad	14	34	666	2,673.44
Santa Ana	7	21	536	2,455.2
Sonsonate	10	47	650	2,332.81
La Unión	7	26	502	2,123.95
Total por año	145	2070	27,377	113,246.65

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el ILP

Anexo N°6: Estructura de la tenencia de la tierra 1987 y 2007 (porcentajes).

Estructura de la tenencia de la tierra, 1987 (porcentaje).

Rango de área (Mz.)	Número propietarios			Superficie en Mz.		
	En propiedad	En arrendamiento	Total	En propiedad	En arrendamiento	Total
< 2 Mz.	59%	82%	62%	6%	34%	8%
2 < 5 Mz.	17%	8%	16%	7%	9%	7%
5 < 10 Mz.	10%	5%	9%	10%	10%	10%
10 < 20 Mz.	6%	3%	6%	11%	13%	11%
20 < 50 Mz.	5%	1%	4%	20%	12%	20%
50 < 100 Mz.	2%	0%	2%	17%	8%	16%
100 y más	1%	0%	1%	29%	15%	28%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Revista del Ministerio de Agricultura, 2011

Estructura de la tenencia de la tierra, 2007 (Porcentaje).

Rango de área (Mz.)	Número propietarios			Superficie en Mz.		
	En propiedad	En arrendamiento	Total	En propiedad	En arrendamiento	Total
< 2 Mz.	62.1%	82.1%	72.5%	11%	47.2%	19.8%
2 < 5 Mz.	20.8%	13.4%	17.0%	12%	21.3%	14.0%
5 < 10 Mz.	7.4%	2.3%	4.7%	10%	6.7%	9.1%
10 < 20 Mz.	4.4%	1.1%	2.7%	12%	6.2%	10.5%
20 < 50 Mz.	3.5%	0.7%	2.1%	22%	8.1%	18.3%
50 < 100 Mz.	1.3%	0.2%	0.7%	18%	6.0%	14.8%
100 y más	0.5%	0.1%	0.3%	17%	4.5%	13.7%
Total	100%	100.0%	100.0%	100%	100.0%	100.0%

Fuente: I V Censo agropecuario 2007-2008

Anexo N°7: Metodología para calcular La curva de Lorenz y el Índice de GINI de la tierra.

Para determinar la curva de Lorenz en el caso de la distribución de la tierra se debe tener en cuenta el concepto de distribución equitativa. Existe una distribución equitativa de la tierra entre los miembros de una población cuando a cada uno de ellos le corresponde una fracción proporcional del total de la misma. Por ejemplo, en una población de 100 propietarios, si la tierra está distribuida equitativamente, cada uno de los miembros de la población debe ser propietario de un 1% del total de la superficie de la tierra. El índice de Gini trata de poner en evidencia el mayor o menor grado de desigualdad en el reparto del total de los valores de la variable de interés. Es un indicador del grado de distribución de la variable.

Los datos que se necesitan para poder calcular la curva de Lorenz y el índice de GINI, son los siguientes:

1. Número de propietarios por rango de manzanas.
2. Superficie de la tierra que tienen los propietarios divididas por manzanas.

La metodología para construir la curva de Lorenz es la siguiente:

1. Ordenar la información del área de los predios en sentido ascendente, en manzanas, y establecer el número de rangos.
2. Calcular las frecuencias acumuladas de la superficie por manzana y del número de propietarios, de acuerdo con los rangos establecidos.
3. Se determinan pares ordenados $(x; y)$, donde x corresponde al porcentaje acumulado de propietarios y al porcentaje acumulado de hectáreas, y se localizan en el plano coordenado.
4. La curva de Lorenz se obtiene uniendo los puntos correspondientes a los pares ordenados $(x; y)$, mediante una línea continua.

La curva de Lorenz para 1987 y 2007 se muestran a continuación en las figuras N° 2 y N° 3:

Figura N°1: Curva de Lorenz para distribución de la tierra, 1987

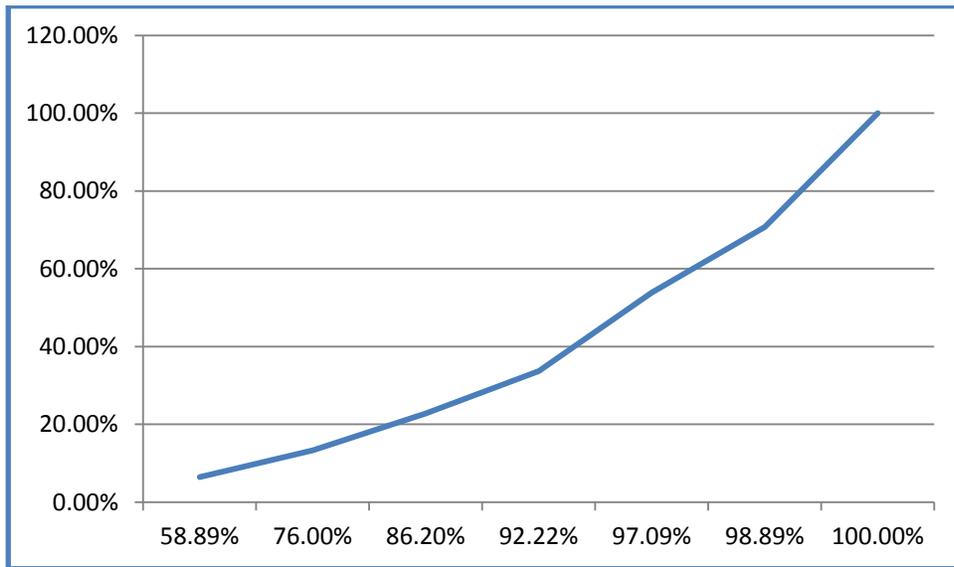
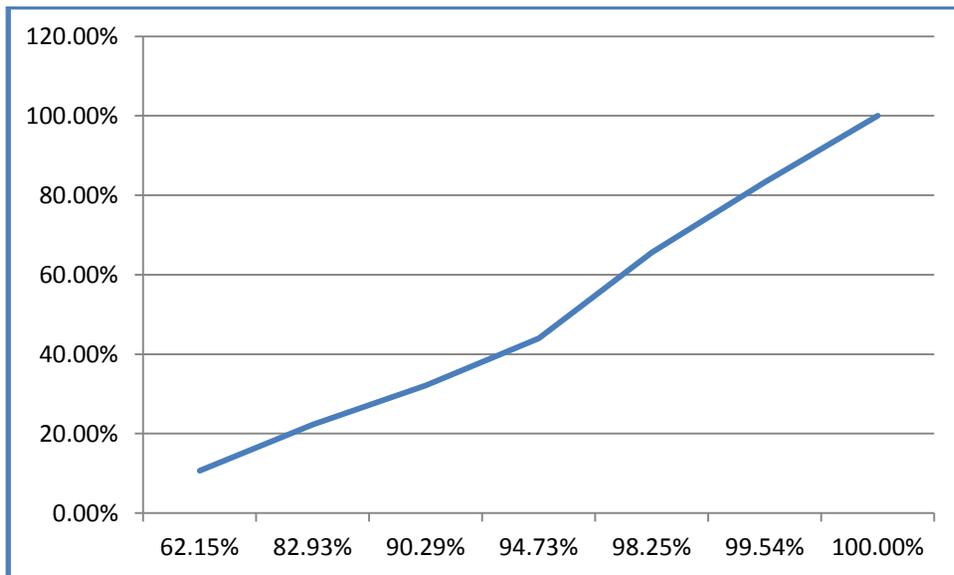


Figura N°2: Curva de Lorenz para distribución de la tierra, 2007



El coeficiente Gini es el cociente entre el área de la región limitada por la curva de Lorenz y la recta $Y=X$, y el área de la región limitada por las rectas $X=1$, $Y=X$ y $Y=0$. Así:

—

Para calcular el área bajo la curva de Lorenz, T , se realiza la suma de las áreas de los trapecios cuyas bases corresponden a los rangos porcentuales acumulados de los propietarios de la tierra:

1. Al tener los pares (X,Y) que conforman la curva de Lorenz, se realiza una multiplicación cruzada entre el acumulado de número de propietarios y el acumulado de la superficie.
2. Luego se suman los el resultado de ambas multiplicaciones cruzadas, y se le resta la suma menor a la suma mayor.
3. El resultado de la resta se divide entre dos y se le resta a 1.

Anexo N° 8: Cálculo brecha de salarios y precios

La metodología de dicha brecha mide la proporcionalidad del aumento del costo de la canasta de mercado, medida por medio del conjunto de bienes de consumo que incluyen en el IPC en relación con salarios mínimos de la población, en este caso los salarios mínimos que reciben las personas que trabajan en el sector agrícola. Donde:

Brecha Precio- Salario > 1 = Los salarios son menos que proporcional al valor del IPC

Brecha Precio- Salario < 1 = Los salarios son más que proporcional al valor del IPC.

—————

SALARIOS: Salarios Mínimos Agrícolas en el Sector Rural.

Año	IPC	Salario Mínimo Agrícola	Brecha
1995	135.9	61.7	2.20
1996	145.9	61.7	2.36
1997	148.7	61.7	2.41
1998	155	74.1	2.09
1999	153.4	74.1	2.07
2000	160	74.1	2.16
2001	162.3	74.1	2.19
2002	166.8	74.1	2.25
2003	171	74.1	2.31
2004	180.2	74.1	2.43
2005	187.9	74.1	2.54
2006	197	81.6	2.41
2007	206.7	81	2.55
2008	218	81	2.69
2009	217.6	96	2.27

Anexo N° 9: Porcentaje de superficie sembrada por departamento

	Maíz	Frijol	Caña de azúcar	Café
Total de productores	100%	100%	100%	100%
Ahuachapán	8.62%	8.85%	4.07%	13.96%
Sana Ana	8.52%	14.89%	4.45%	21.39%
Sonsonate	7.80%	7.81%	15.23%	10.80%
Chalatenango	5.15%	5.67%	2.70%	3.29%
La Libertad	9.83%	13.57%	10.23%	10.39%
San Salvador	5.38%	5.94%	18.01%	6.54%
Cuscatlán	5.34%	8.95%	5.99%	1.59%
La Paz	6.43%	4.29%	16.76%	6.33%
Cabañas	4.66%	6.89%	1.13%	0.78%
San Vicente	5.45%	8.35%	6.70%	1.87%
Usulután	9.00%	4.65%	11.63%	8.03%
San Miguel	8.87%	4.13%	2.61%	5.31%
Morazán	6.12%	4.38%	0.24%	9.07%
La Unión	8.75%	1.56%	0.16%	0.57%

Fuente: Elaboración propia en base al IV Censo Agropecuario

Anexo N° 10: Rendimientos de maíz, frijol, caña de azúcar y café, 1995-2010

Café y Caña de azúcar

Café				Caña de azúcar		
Años	Área (Mz.)	Producción (miles de QQ)	Rendimiento (QQ/Mz.)	Producción de caña (T)	Área sembrada (Mz.)	Rendimiento agrícola (T/Mz.)
1995/96	231,700	3,239	13.98	3,477,812	66,000	52.69
1996/97	231,700	3,306	14.27	5,272,940	77,173	68.33
1997/98	231,700	3,002	12.96	5,561,045	97,187	57.22
1998/99	231,750	2,622	11.31	5,309,298	104,000	51.05
1999/00	231,750	3,713	16.02	5,239,821	99,125	52.86
2000/01	231,750	2,406	10.38	5,093,181	98,000	51.97
2001/02	229,920	2,383	10.36	4,932,516	84,103	58.65
2002/03	229,920	1,963	8.54	4,924,382	85,000	57.93
2003/04	229,920	1,911	8.31	5,157,971	90,253	57.15
2004/05	229,920	1,858	8.08	5,280,435	81,670	64.66
2005/06	229,920	1,935	8.42	4,845,336	77,655	62.4
2006/07	229,920	1,740	7.57	5,030,893	81,983	61.37
2007/08	229,920	2,120	9.22	5,116,125	85,732	59.68
2008/09	229,920	1,986	8.64	4,900,327	86,093	56.92
2009/10	229,920	1,500	6.52	5,504,870	85,597	64.31
2010/11	229,920	2,478	ND	5,000,000	85,597	58.41

Fuente: Elaboración propia en base a Revista del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2011

Maíz y frijol

	Maíz			Frijol		
	Área sembrada (Mz.)	Producción (QQ)	Rendimiento (QQ/Mz.)	Área sembrada (Mz.)	Producción (QQ)	Rendimientos (QQ/Mz.)
1995/96	420,850	14,071,300	33.44	86,600	1,111,700	12.84
1996/97	398,700	13,964,800	35.03	96,700	1,284,900	13.29
1997/98	437,350	11,035,865	25.23	118,550	1,467,560	12.38
1998/99	422,000	12,241,200	29.01	111,500	1,013,100	9.09
1999/00	376,300	14,342,600	38.11	106,300	1,445,300	13.6
2000/01	370,370	12,673,200	34.22	112,900	1,506,550	13.34
2001/02	420,150	12,429,497	29.58	121,684	1,629,824	13.39
2002/03	353,487	14,014,886	39.65	118,862	1,797,590	15.12
2003/04	327,089	13,815,565	42.24	120,015	1,836,650	15.3
2004/05	314,892	14,570,092	46.27	123,175	2,007,020	16.29
2005/06	367,224	18,060,868	49.18	124,221	1,506,899	12.13
2006/07	348,726	13,530,506	38.8	101,157	1,184,051	11.71
2007/08	343,614	15,387,155	44.78	116,184	1,565,990	13.48
2008/09	366,314	19,101,700	52.15	154,344	2,095,614	13.58
2009/10	374,128	17,291,237	46.22	148,808	1,762,417	11.84
2010/11	362,706	16,898,486	46.59	146,439	1,568,476	10.71

Fuente: Elaboración propia en base a Revista del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2011

Anexo N°11: Porcentaje de superficie dedicada al riego por departamento

Departamento	% de superficie con riego	% Dedicada al cultivo	% Dedicada a pastos permanentes
Ahuachapán	4.40%	4.94%	2.64%
Santa Ana	4.80%	5.46%	2.59%
Sonsonate	30.60%	19.42%	64.85%
Chalatenango	7.00%	7.31%	6.13%
La libertad	15.40%	18.52%	5.74%
San Salvador	2.20%	2.90%	0.14%
Cuscatlán	0.60%	0.83%	0.00%
La Paz	9.40%	11.32%	3.61%
Cabañas	1.30%	0.70%	2.95%
San Vicente	5.70%	5.54%	6.12%
Usulután	8.60%	10.81%	1.92%
San Miguel	6.60%	8.35%	1.28%
Morazán	2.80%	0.32%	1.67%
La Unión	0.70%	0.78%	--

Fuente: Elaboración propia en base al IV Censo agropecuario 2007/2008