

luis f.
valero iglesias

la nueva legislación agraria y los requisitos para una efectiva liberación del campesinado

"El comportamiento humano está siempre motivado por ciertos fines y éstos nacen de una serie de suposiciones que por lo general no reconocen quienes las hacen. Los individuos, en su constante y exclusiva participación en esa cultura, aceptan las premisas básicas de una cultura particular". (Foster, 1965).

1 La historia y su proceso.

Lo que ha ocurrido en los últimos meses en nuestro país amerita un serio análisis por parte de la sociedad y, dentro de ella, de los intelectuales; ellos están llamados a develar lo que se oculta detrás de los acontecimientos, a fin de que la historia progrese sin desviarse de su sentido humano.

Las contradicciones que van apareciendo entre el espíritu, la letra y la ley dentro de la legislación y entre las actuaciones y las manifestaciones escritas u orales del gobierno y de los diferentes grupos sociales, son síntomas de que se gesta un proceso de cambio en el país.

Es necesario encontrar la orientación cognoscitiva, la "razón" y "orden" que rigen a este proceso,

a pesar de que a simple vista puede parecer caótico; por esa ruptura entre la palabra y la acción, hoy es difícil poder señalar qué es y qué no es en El Salvador.

Nos proponemos hacer ver, que si la aplicación de la Ley del ISTA y del Decreto de creación del Primer Distrito de Transformación Agraria quiere ser consecuente con lo que su letra dice, deberán desarrollar una serie de pasos ineludibles: la andadura de ellos servirá de piedra de toque para determinar hasta qué punto estamos en un proceso irreversible o no.

El conocimiento por parte del pueblo del sentido de este proceso servirá, en cierto modo, para inclinarlo hacia uno u otro lado.

2 Los supuestos de la vida social.

Debe aceptarse, para entender la Ley del ISTA y el Primer Decreto de Transformación Agraria, que los miembros de toda sociedad tienen una orientación cognoscitiva, base de aceptación implícita, verbalizada o no, de las "reglas del juego" que la sociedad, impone en donde están enmarcados.

Esta orientación cognoscitiva, da un bagaje a los miembros de la sociedad para comprender, entender y reconocer ciertas "reglas" que, aunque no están dichas, regulan el comportamiento social. Vienen a ser como la expresión oral del niño, el cual sin saber las leyes gramaticales, usa el lenguaje, en su mayor parte, correctamente.

Este contexto normativo de "reglas de juego" no explicitadas, pero efectivamente operantes, es el que hay que sacar a la luz. Si se desconoce, cualquier interpretación de los hechos sociales resultará ciega y distorsionante. El hombre medio tiene, por lo general, una comprensión atemática de las "reglas del juego" implícitas en la vida de la sociedad y actúa instintivamente ajustándose a ellas o reaccionando contra ellas, aunque a veces, a otros y hasta a él, mismo, sus actuaciones puedan parecerle como desprovista de toda lógica. Pero todas las actuaciones tienen su propia lógica interna. Los hombres, se mueven por "configuraciones", las cuales, una vez descubiertas, permiten predecir hasta qué punto esos hombres realizarán ciertas cosas y reaccionarán en determinada dirección. El estudio de ese comportamiento, permite, en cierta medida, predecir lo que puede ocurrir en la sociedad.

Obviamente, la aplicación de ciertas reglas no nos va a determinar exactamente el modelo de comportamiento social, pero nos dará "pistas" y "enlaces" para descubrir el comportamiento subyacente de ese comportamiento observado. El análisis de los contextos histórico-sociales en que se produce un determinado fenómeno conduce, generalmente, a la explicitación de las "reglas del juego" a que obedece dicho fenómeno.

3 El "Subsuelo" de la "Transformación Agraria"

El momento en que se aprobó la Ley del ISTA y el Decreto de Creación del Primer Proyecto de Transformación Agraria, tienen un contexto. Ignorarlo sería no captar la intencionalidad subyacente

de la orientación cognoscitiva, es decir, sería ignorar cuáles son las motivaciones reales que hay en las "reglas del juego".

Sobre el campesinado, en El Salvador, las clases dominantes —oligarcas, burguesas y semiburguesas— tienen conceptos despectivos. Es del dominio general y no requiere mayor demostración que muchas personas, dentro de esas clases, afirman que el campesino, si no está mejor, es porque no quiere; es haragán, borracho y le falta estímulo e iniciativa de superarse; trabaja sólo para conseguir el mínimo para el trabajo, la pacha de guaro, etc.

Por otra parte, ante el impacto de las estadísticas, esas mismas clases reconocen que el campesino vive mal: en su salud, nutrición, educación, vivienda, etc.; reconocen que hay un problema social grave.¹

A nivel gubernamental, el Coronel Arturo Armando Molina, en su discurso del 10. de julio de 1972, al recibir la primera magistratura de la nación, dijo:

"Comprendo perfectamente que, si en épocas normales la Presidencia de la República es la más alta responsabilidad de un ciudadano, es muchísimo mayor en momentos en que la Patria se encuentra en una encrucijada, en la que están en juego no sólo los fundamentos de la vida democrática sino también los valores esenciales de la persona humana".²

Es claro para el coronel Molina que El Salvador se encontraba en 1972 en una encrucijada y no era para menos, cuando el peso de los desposeídos, sus necesidades, sus niveles de vida, año con año, se han ido deteriorando. No hay mas que comparar las cifras de 1961 y las de 1972, para darse cuenta que, año con año, el pueblo salvadoreño vive peor. Prueba de ello es lo que dijo el Presidente Molina en ese mismo discurso:

"Para aquellos que no creen que, sin la violencia y sin la dictadura, todavía pueden elevarse substancialmente los bajos ingresos de la población, manteniendo siempre los valores fundamentales de la democracia, yo les aseguro que aún hay tiempo, pero no mucho tiempo".³

Y tal es la presión de esa situación, que volvió a decir:

"Esos niños descalzos, desnutridos, que duermen hacinados, con sus hermanos y sus padres, en el interior de una vivienda insalubre, dicen más que cualquier serie de cifras estadísticas, porque se trata precisamente, de los salvadoreños a quienes dejaremos la patria mañana, y los que justamente tendrán

el derecho de reclamarnos por lo que dejemos de hacer hoy. Ellos no pueden esperar, porque no deben esperar. Y es por eso que desde el primer día de mi gobierno, he dicho que todavía hay tiempo para emprender el gran impulso nacional, dirigido a transformar este país. Pero no mucho tiempo".⁴ El subrayado es nuestro.

En otra ocasión el Coronel Molina, afirmaba:

"Cuando establecí las prioridades de mi gobierno, lo hice consciente de que el desarrollo económico de este país, dentro de los principios fundamentales de la libre empresa, y la consolidación de las instituciones democráticas, sería completamente imposible, si los salvadoreños no conseguimos mejorar, a corto plazo, las bajas condiciones de vida de nuestras mayorías de las ciudades y del campo".⁵

"Sin embargo, la economía rural continúa siendo un reto social imposible de eludir. Una evaluación certera de la situación agraria, debe obligarnos a reconocer, que no es dable un progreso alentador del país en su conjunto, si el campo no produce lo bastante, y si los campesinos se hallan en un **plano intolerable de injusticia social**. No es posible concebir una auténtica democracia, mientras una **inmensa** mayoría de salvadoreños no se hayan incorporado a los bienes de la civilización y de la cultura. Por ello, **la mayor responsabilidad que debe afrontar un gobernante en esta etapa de nuestra historia, es la de procurar incorporar a las clases más necesitadas, especialmente la campesina, al mercado de consumo**.⁶ El subrayado es nuestro.

Como vemos, las expresiones del Presidente de la República son claras en afirmar que las condiciones de vida del "campesino se hallan en un plano intolerable de injusticia social".

Debemos aceptar que todo comportamiento, está en función de una particular orientación cognoscitiva.

El Presidente Molina, dijo:

"**La reforma agraria** es precisamente una de las políticas que mencioné anteriormente, con las cuales este Gobierno de Conciliación Nacional piensa darle contenido al cumplimiento de los objetivos de empleo, salud y vivienda. **La reforma agraria** indudablemente proyectará una etapa muy interesante en la historia de El Salvador y sus hijos".⁷ El subrayado es nuestro.

"**La reforma agraria** no significa sólo parcelación de tierras. Pensar así sería estar totalmente equivocados. De ahí que estamos creando como



complemento a la reforma otros instrumentos para que ella tenga éxito como lo es la reciente fundación del Banco de Fomento Agropecuario. Asimismo, se está estudiando la creación de un **Instituto cuya misión esencial será formular y realizar los programas de reforma agraria**".⁸ El subrayado es nuestro.

Con estas ideas subyacentes, nace la Ley del ISTA. Si se observa, la Ley ya nace con un cambio semántico importante; podrá eso parecer inocuo, pero siguiendo el esquema de análisis que nos hemos propuesto, no es tal.

Observamos que la ley, en vez de salir con el nombre de Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Reforma Agraria, sale con el título de Ley del Instituto de Transformación Agraria.

Obviamente eso obedece a la aceptación implícita de las presiones que el gobierno siente, por parte de las clases dominantes. Las palabras "reforma agraria" tienen connotaciones muy peyorativas de orden psicológico en las clases dominantes; las clases dominantes no han sido engañadas y a pesar de que en nuestro país al proceso se le ha dado en llamar "transformación", ellos claramente hacen referencia a la "Reforma Agraria".⁹ (Agricultores de Occidente, 1976. Comité Cívico, 1976.)

La Ley del ISTA nace con la intención de ser un colchón que amortigüe la problemática social. Es un "seguro de vida" para las clases dominantes.

Dado el pensamiento subyacente del gobierno, en la ley debemos encontrar los mecanismos que en verdad sirvan para liberar al campesinado de las condiciones injustas de miseria en que vive, reconocidas por el Primer Mandatario de la República en múltiples ocasiones.

Pero la Ley adolece de artículos que son síntoma de una falta de enfoque global de una solución definitiva. Esta ley proyecta una imagen final, que no se ve como solución satisfactoria del bien de los campesinos.

Faltan en la Ley artículos que permitan al campesino la opción de su liberación, entendiendo como tal: "La utilización del método científico para describir, analizar y aplicar el conocimiento para transformar la sociedad, trastocar la estructura de poder y de clases que condiciona esa transformación y poner en marcha todas las medidas conducentes a asegurar una satisfacción más amplia y real al pueblo.¹⁰ (Fals Borda, 1970).

Como primera situación se observa que en la Junta Directiva del ISTA no hay en absoluto ninguna representatividad campesina (Artículo 6).¹¹

La Ley adolece en su ejecución de una clara falla de participación del sector más importante del país, precisamente el que se supone va a ser beneficiario de dicha ley (Art. 3, literal C).

Aún aceptando que este hecho careciera de importancia, veamos si la ley nos permite deducir situaciones estructurales que ligen el articulado de la misma a planteamientos reales, operativos y finales que lleven hacia una auténtica, eficaz e irreversible liberación campesina.

Queremos aclarar que nuestra intención es señalar situaciones que harán la ley más perfecta y completa, volviéndola un instrumento eficaz para cumplir la liberación definitiva del campesinado; queremos señalar el marco subyacente que le falta, dada la sociedad donde ha sido concebida.

La ley en diversos artículos: 34, 49, 65, 66, 67, 68, 69, habla de promoción, organización, capacitación, divulgación, educación campesina; pero en todos los artículos se observa una definición vertical, es decir, que el campesino no tendrá libertad real

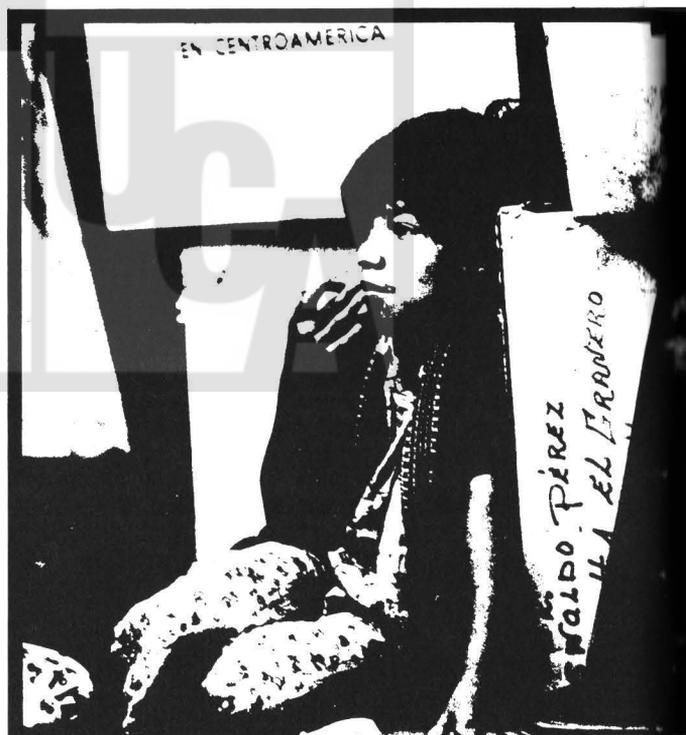
para asociarse conforme lo manda la Constitución de la República.

En la ley, el artículo 34 determina una organización fundamental por parte del ISTA en las áreas de un proyecto, y en el artículo 54, literal "C", se establece la obligación de ingresar a una Asociación Cooperativa o Asociación Comunitaria Campesina promovida por el ISTA. Las cooperativas funcionarán según la ley general de Asociaciones Cooperativas; las asociaciones comunitarias campesinas serán organizadas y fomentadas por el ISTA; y la personería jurídica la otorgará el Ministerio de Agricultura y Ganadería. No se observa mayor libertad para el campesino.

Aún más, el artículo 67 es terminante en afirmar que todo lo que se refiere a capacitación, promoción y organización campesina dentro de los proyectos de transformación agraria y, aun fuera de ellos, teniendo relación con el proceso de transformación agraria, será regulado y coordinado por el ISTA. De este modo, no hay escape posible a una dirección total, vertical y única del ISTA sobre los campesinos.

Por su parte, el Decreto de Creación del Primer Proyecto de Transformación Agraria No. 31-1976, se limita a afirmar en su artículo 21, que el ISTA fomentará la organización de las asociaciones campesinas, de acuerdo con su ley y sus reglamentos.

En su artículo 28, al hablar de la constitución de un Comité Coordinador, afirma que habrá en él dos representantes de los beneficiarios del proyecto, nombrados por la Junta Directiva del ISTA.



No se ve la posibilidad de participación libre de la base social en ninguno de los artículos de la ley o del decreto para nombrar representantes, delegados, miembros o como se les quiera llamar.

A pesar de todas estas limitaciones, que son claro ejemplo de las condiciones coyunturales del país y de la orientación cognoscitiva que ya hemos descrito, creemos que la Ley debiera permitir una serie de situaciones que pudieran dar opción, a iniciar un proceso de liberación del campesino. Ello sería posible si en los reglamentos, que son nombrados continuamente, se explicitan, se complementan, se desarrollan las cuestiones que hemos señalado. Estos reglamentos no los conocemos y creemos que están por elaborarse.

5 Algunas interrogantes.

A continuación nos hacemos algunas preguntas sobre la Ley del ISTA que sería conveniente fueran contestadas.

De acuerdo a los artículos 3, 4 y 5, el ISTA, como institución en sí, no gozará de independencia para la toma de decisiones agrarias trascendentales, ya que la política de trabajo será dictada por la Comisión Nacional de Transformación Agraria, y la Junta Directiva, tal como ya se dijo antes, únicamente dirigirá y administrará los planes que se le dicten. La alta representatividad de Instituciones en dicha Junta Directiva, más pareciera que se ha establecido para facilitar la coordinación de recursos físicos y financieros, lo cual, de ser así, constituiría lo único que vendría a justificar tal sistema. Ojalá no se llegue al momento en que la Junta Directiva alegue que no ejecuta porque no ha recibido órdenes de la Comisión y ésta diga que la primera "engaveta" las instrucciones.

El Art. 37 no hace referencia a la venta en forma colectiva a agrupaciones sobre terrenos no afectados con Proyectos de Transformación.

Se debe suponer que el inmueble deberá tener una extensión relacionada con el número de miembros de la familia a beneficiarse aunque no se especifica el tamaño de las parcelas, criterios que se reserva el ISTA, como mínimos para la subsistencia familiar.

Valdría la pena se contestara si en los casos de venta colectiva y de tierras altamente productivas, lo que podría contar para la subsistencia de la fa-

milia sería la productividad y no la extensión de la tierra. Por otra parte, los Artículos 36 y 37 se refieren únicamente a ventas y contrataciones de tipo comercial, y en ellas no se expresa nada en relación a ventas en función social.

Este punto tampoco lo aclara el Decreto 31.

De acuerdo al Art. 49, el ISTA únicamente podrá administrar las tierras que adquiera para el desarrollo de Proyectos, en forma temporal y durante un período máximo de 3 años. Se habla sin embargo, de que las tierras se darán en arrendamiento simple y no especifica el tiempo de duración de tal condición. El Art. No. 23 del Decreto 31, tampoco arroja mayor luz sobre esto.

La Ley no es clara en este punto, ni en lo que respecta a quién o quiénes van a sustituir al ISTA en su gestión administrativa de tres años, ni si serán entregadas las tierras en propiedad o en arrendamiento con promesa de venta a los campesinos. Se supone que un proceso de esta naturaleza, que envuelve aspectos físicos, de producción, capacitación y organización, va más allá de tres años. Por otra parte, no se ve clara la relación de esta disposición con lo establecido en el Art. 33, que dice que no se podrá iniciar otro Proyecto, hasta que el anterior no esté sustancialmente terminado. Habría que definir también qué se entenderá por sustancial. Podría ser, quizás, que cuando se habla de una administración temporal de 3 años, es porque se piensa en proyectos de limitada magnitud.

Las obligaciones y prohibiciones establecidas por la Ley para las Cooperativas serán aplicables a las Asociaciones Comunitarias Campesinas y, entonces, no queda claro cuál será la diferencia fundamental entre ambas organizaciones, porque las Cooperativas también pueden hacer explotaciones colectivas y no por socio o miembro. Quizás la diferencia tenga un sentido más político que práctico, ya que las Cooperativas se regulan por una Ley especial que aplica el INSAFOCOOP, y las Asociaciones Comunitarias serán controladas y manejadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería y bajo las normas que el mismo ISTA creará. Según la Ley será hasta que se elaboren los Reglamentos respectivos que se determinarán las **características** de estas Asociaciones: su forma de **constitución, organización y funcionamiento**.

En cuanto a las Sociedades por Acciones de Economía Mixta, la Ley no menciona nada específico en cuanto a adjudicaciones y otros aspectos.

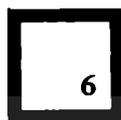
Tampoco menciona si a las Cooperativas o a las Asociaciones Comunitarias Campesinas se les adjudica

carán sujetas a un régimen especial, distinto a lo establecido para los grupos familiares. El Decreto no especifica mayor cosa.

La Ley no clarifica cuando una formación campesina desarrollada por una institución oficial o privada va a considerarse vinculada al proceso de transformación agraria. No especifica este punto, considerando que en el Art. 41 antes mencionado, dice que respetará los inmuebles nacionales o particulares que se destinen para fines de docencia y experimentación agrícola o cooperativa. Quizá se refiera a las instituciones que están desarrollando esta actividad dentro de la zona que se selecciona para el proyecto agrario, o bien este aspecto será clasificado en los Reglamentos respectivos.

Lo mismo puede decirse del aspecto que se refiere a la regulación y coordinación de las Organizaciones Campesinas legales que actualmente operan en el país. No está claro este punto tampoco, porque no se encuentra la relación con Organizaciones que no participen en un Proyecto específico. En todo caso, al establecerlo la Ley, habrá que esperar conocer los mecanismos con que el ISTA contará para el control a nivel nacional. Vale la pena aclarar, que el Art. 67 no se refiere a las Cooperativas, porque para éstas, está el Art. 68, en el que se señala la participación del INSAFOCOOP y otras instituciones especializadas para la promoción, organización, capacitación, créditos y asistencia técnica a las mismas.

Para finalizar el Capítulo VII termina confuso, pues en el Art. 69, señala las actividades del ISTA para desarrollar las funciones antes señaladas. Todas se refieren a elaboración de estudios socio-económicos de los campesinos, campañas divulgativas, programas de capacitación, promoción de la participación campesina en los Proyectos, control de las Asociaciones Comunitarias Campesinas, créditos y comercialización. Ninguna se refiere a Estudios, coordinación o análisis de programas de formación campesina, nacionales o privados existentes en el país o en las zonas de Proyectos de Transformación. ¿De qué manera será la regulación y coordinación de estas Instituciones? No se sabe. Habrá que esperar también los Reglamentos aún pendientes, para clarificar todos estos puntos.



6 El Cooperativismo como Instrumento.

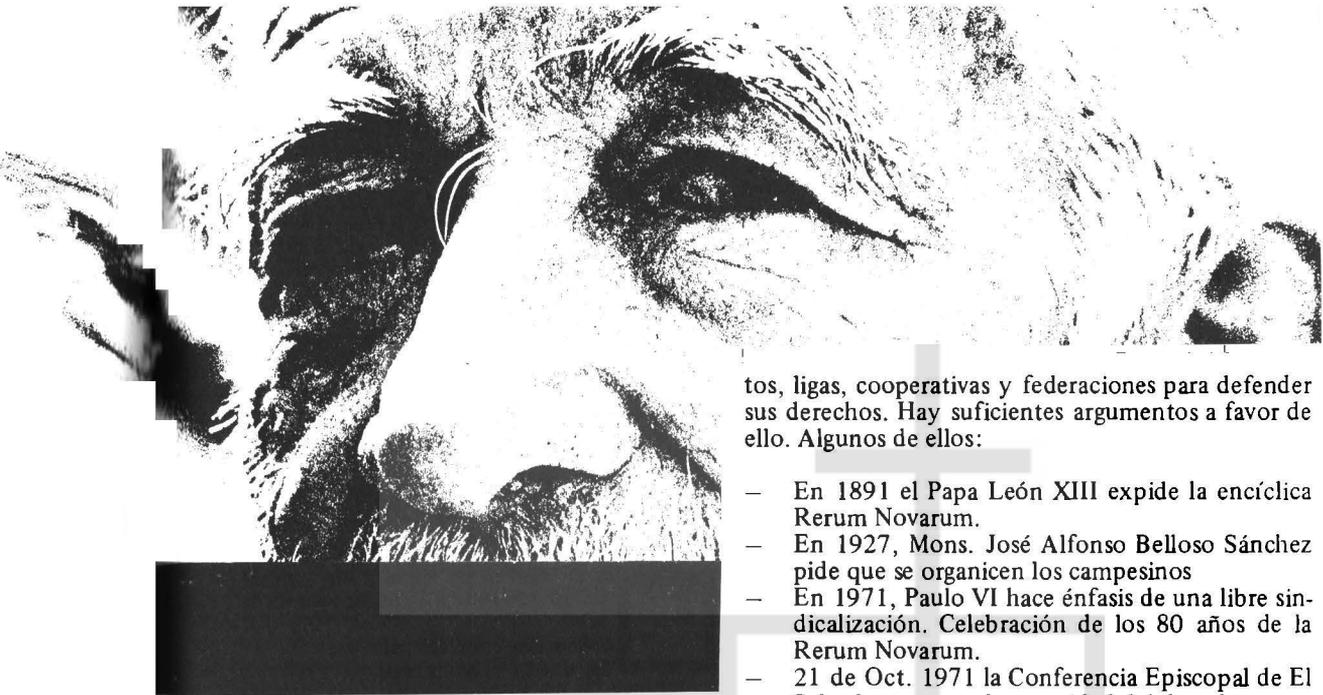
La Ley del ISTA y el primer Decreto de Transformación Agraria hablan que el desarrollo de la Transformación Agraria se hará con base en un desarrollo cooperativo; creemos que conviene delimitar los marcos de la palabra cooperativo, ya que en principio la idea es buena, pero dada la situación actual, ésta no significa mucho.

Documentos escritos en el país dicen lo siguiente de nuestra realidad cooperativa: "En otras palabras, la palabra cooperativa hoy día no significa absolutamente nada concreto, por eso es necesario definir qué tipo de empresa se quiere estructurar".¹² (Doc. 2 pg. 57, 1976). (Título completo en la bibliografía).

6.1. Una experiencia latinoamericana.

Se puede pensar que la explicitación de buenos deseos cooperativistas no garantiza una auténtica y eficaz participación campesina. La historia del movimiento cooperativista ha sido profundamente cuestionada en América Latina. El sociólogo colombiano, Fals Borda, experto en cooperativismo dice: "En América Latina los movimientos cooperativos han sido generalmente estimulados por motivos políticos: son como un medio para pacificar un pueblo levantisco."¹³

Conociendo esta realidad y viendo las estadísticas nacionales, se puede pensar que es necesario redefinir qué tipo de cooperativismo se va a emplear y con qué filosofía, más aún con qué ideología. Ya hemos dicho que en la Ley y su Decreto la participación de la base social campesina es nula, lo que hace necesario reconsiderar estos marcos, máxime cuando ya se sabe que el cooperativismo en América Latina no llega ni a la categoría de reformismo, el cual, a todas luces, es insuficiente ya que no incide fundamentalmente en las estructuras.¹⁴ Para mayor ampliación sobre el tema, véase la opinión que sobre "el cooperativismo desde arriba", se expresa en el Documento No. 2 pág. 60.



tos, ligas, cooperativas y federaciones para defender sus derechos. Hay suficientes argumentos a favor de ello. Algunos de ellos:

- En 1891 el Papa León XIII expide la encíclica *Rerum Novarum*.
- En 1927, Mons. José Alfonso Beloso Sánchez pide que se organicen los campesinos
- En 1971, Paulo VI hace énfasis de una libre sindicalización. Celebración de los 80 años de la *Rerum Novarum*.
- 21 de Oct. 1971 la Conferencia Episcopal de El Salvador, expone la necesidad del derecho a una libre sindicalización.

La Ley del ISTA en su artículo 50 afirma quiénes serán los beneficiarios. El punto es que los reglamentos, que han de desarrollarse, reconozcan las limitaciones y frenos a un auténtico proceso de participación campesina. El movimiento no debe ser de arriba para abajo, sino a la inversa. Esa es la única salida eficaz para un proceso de liberación.

En este sentido, la experiencia de otros países debe servir a los que trabajen aquí. Esas experiencias han fracasado, precisamente, por desarrollar un paternalismo impuesto desde arriba, que no ha deseado ni permitido una organización eficaz y libre de los campesinos que los convierta en gestores de su propia historia; este paternalismo ahogante lleva a frustrar estos movimientos y sirve de refuerzo a aquellos que, bajo ningún punto de vista, desean que haya un proceso de liberación. Afirmar “que no se está contra la transformación agraria, ni de una transformación nacional, si esos conceptos significan la incorporación de las grandes mayorías a una vida más digna y a una participación más justa en la producción nacional”.¹⁵ (ANEP, 1976) significa que esas mayorías deben tener acceso a una organización laboral autónoma, libre y eficaz. Si todo ciudadano tiene derecho a una libre asociación y éstas están para defender a los de un gremio, a una clase —véase caso ANEP— es lógico pensar que en igualdad de derechos como afirma la ley, los campesinos, pueden y se les debe permitir asociarse libremente en sindica-

Por esto la Ley del ISTA debe ser substanciada en los reglamentos; no se ve en sus artículos de qué forma y manera los campesinos, que son los beneficiarios del proyecto, van a tener oportunidad de participar efectivamente en él. Es difícil creer que van a ser capacitados, tecnificados y organizados desde arriba, por personas con buena voluntad, pero que no saben ni sienten verdaderamente sus problemas. Existiendo experiencias claras en ese sentido en América Latina, éstas deben ser estudiadas eficazmente para descubrir cual fue la causa por la que se fracasó en otros países; sería irresponsable, por otra parte, no servirse de los ejemplos que ofrece la historia. Si bien es cierto que esas experiencias no han llegado a un éxito y se desea, que esta experiencia salvadoreña, sí lo tenga; es necesario analizar detenidamente esos procesos. Stredel, claramente afirma que parte del problema del fracaso de reformas agrarias se debe a que fue demasiado vertical su realización, sin dar una auténtica opción al campesino.¹⁶

6.2. Verdadera Libertad de Asociación como Requisito.

Claramente se ha visto, dentro del contexto del país, la resonancia que ha proyectado el Decreto 31. Los manifiestos publicados los días 9 y 12 de Agosto en El Diario de Hoy dicen, sin tapujos, que el gobierno fracasa rotundamente en la administración agrícola; dan datos de haciendas y afirman que “nadie puede negar estos hechos”.¹⁷



La afirmación hecha por el Primer Mandatario de la República, cuyos textos hemos glosado, nos indican que el Coronel Molina no quiere en absoluto fracasar; ni, mucho menos, que estos proyectos empujados por él, se conviertan en el pantano donde se ahoguen las aspiraciones del pueblo, cuando el mismo Coronel Molina afirma que las mayorías viven condiciones injustas. Aceptando la validez de esas palabras, y dando por supuesto la buena voluntad del Presidente, no cabe otra solución que reconocer las limitaciones que tiene el gobierno. Si el gobierno quiere ser eficaz, debe encontrar el camino para romper esas limitaciones. Su única salida posible es buscar apoyo directo en el pueblo y esto significa, si se sigue la mecánica histórica del proceso, dejar organizarse libremente a los campesinos. Hoy por hoy, se observa en el horizonte socio-político del país una auténtica organización de base que permita defender los derechos del trabajador agrícola. La resonancia que ha alcanzado la propaganda en contra del proyecto y la organización que ha demostrado la empresa privada, obliga a pensar que el gobierno debe garantizar la libertad para la asociación de la base popular, dado que "en general hay dos clases de organizaciones campesinas: aquellas que están destinadas a defender los intereses de los campesinos, —los sindicatos y federaciones sindicales— y aquellas que están destinadas a organizar la producción campesina, que son los diferentes tipos de empresas campesinas, empresas comunales, cooperativas agropecuarias, asociaciones comunitarias campesinas y otras formas.¹⁸ (Para mayor ampliación sobre el tema véase Doc. No. 2. Pág. 32. 1976).

La Ley del ISTA habla bastante de las segundas organizaciones, pero no dice nada de las primeras. Si somos consecuentes con un análisis de las intenciones subyacentes de la Ley y el Decreto 31, debemos afirmar que hay un escamoteo de la realidad social del campesino; se ve claro, por el contexto de la Ley, que no se quiere ir muy lejos. Pero viendo la reacción producida se comprende que es difícil, dentro del sistema, lograr un acuerdo racional. La afirmación de vender la Ley como "seguro de vida" evidencia que no se intenta en absoluto llegar a todo lo que afirman los grupos de agricultores de Occidente.¹⁹

Si el gobierno desea en verdad, solucionar los problemas agrarios, debe generar un proceso irreversible con el apoyo real de los trabajadores rurales y con participación efectiva de sus organizaciones. Es posible que el gobierno afirme que la UCS es tal organización. La UCS no es el único pensamiento que tienen los campesinos; obviamente existen otras alternativas: FECCAS, UTC y ATACES son otro tipo de organizaciones campesinas que no tienen de hecho, en la realidad del país, ni la libertad, ni la movilidad de la UCS. Esta situación se debe solucionar y aclarar, ya que si no, deberá pensarse que la intencionalidad subyacente de la Ley y el decreto no está tan clara como afirman. Si los empresarios tienen la facilidad que tienen para defender sus posiciones y se reconoce por parte del gobierno y la sociedad las condiciones de extrema injusticia en que vive el campesinado, a éste se le debe dejar organizarse para que luche por sus derechos y los defienda, al igual que están haciendo los sectores no campesinos.

7 Coherencia entre las palabras, los deseos y los hechos.

Los reglamentos del ISTA deben ser claros y terminantes en varios aspectos y no pueden ignorar la realidad. Cuando una persona no tiene educación, salud, trabajo y organización, es imposible llegar a un proceso de liberación. El gobierno debe establecer, aunque sea mínimamente, las condiciones objetivas. Los argumentos publicados en un anónimo, El Diario de Hoy 24 de julio de 1976, no son válidos en una interpretación socio-histórica. Huizer, 1973, demuestra en una experiencia, aquí en El Salvador, que es totalmente falso lo que afirma el discurso de Pentarco Calbes. Debe aceptarse, siguiendo nuestro enfoque, que el planteamiento se da en un marco de lucha de clases que los empresarios han reconocido.²⁰ En la actual coyuntura de la transformación, el gobierno debe clarificar hasta qué punto va a permitir una serie de situaciones sociales claves para los campesinos. El silencio ante esas situaciones puede definitivamente llevar el fracaso a esta "transformación". Lo que se dice en los manifiestos del 9 y 12 de agosto de 1976 en relación a las haciendas ¿no será porque no se ha dejado crear en los campesinos una auténtica conciencia de liberación? ¿No será que continuamente se tiene un tremendo miedo a la organización campesina y entonces se reprime cualquier situación que se piensa puede llevar a una lucha de clase? ¿Qué hubiera pasado si en esos distritos y en esas haciendas hubiera habido sindicalización campesina? Si los campesinos hubieran estado insertos en un proceso educativo integral en donde se les ofreciera una auténtica liberación y se les

dieran los principios para que ellos gestaran su propia cultura, ¿podría entonces la ANEP preguntar lo que se pregunta?

La problemática general que se nos ofrece, con la Ley del ISTA y el Decreto, entre el gobierno, empresa privada y otros sectores debe ser interpretado a la luz de las contradicciones del sistema donde cada quien intenta analizar la situación según su marco de referencia. Como ya he señalado anteriormente, la intención de este trabajo es complementar algunos aspectos de la ley que no se observan y que podrían convertirse en serios flancos para el proceso de liberación del campesino, que es la intención de la Ley y del Decreto, correspondientes a todo el pensamiento subyacente que el Presidente Molina ha ido gestando en sus discursos. La reacción que se ha generado corresponde a la realidad objetiva de nuestro país. No olvidemos que la concentración del ingreso en El Salvador es la más alta de Centroamérica. "Esto significa que el ingreso medio en los estratos muy altos, puede ser superior en casi 300 veces al correspondiente a los estratos más bajos".²¹ (Doc. 2, p. 8, 1976).

Esta realidad objetiva hace que cualquier ley o decreto que se elabore ofrezca inmediatamente una distorsión de presión por la estructura político-social del país. Cabe preguntarse si el gobierno está decidido a poner los medios, no sólo en la ley, sino en la realidad misma, a fin de acortar esta diferencia que se señala, dado que en esas diferencias hay algo más que trabajo, voluntad, deseo de superación, dedicación e inteligencia, entre un sector y el otro.

Por todo lo anterior es necesario que se den marcos de desarrollo al sector necesitado y marginado, ya que esta situación es lo que se ha dado en llamar "círculo vicioso de la pobreza".

Observando los efectos que han producido en el país leyes que tenían una buena intención, pero que fueron bloqueadas por los sectores propietarios, por ejemplo, la Ley de Arrendamiento de Tierras²² que ha sido en muchos casos contraproducentes, porque los dueños de la tierra temen que los campesinos no devuelvan la tierra al término del contrato,²³ con la

cual se observa en el país, una retracción de tierra en arrendamiento para el campesinado. Vemos que las leyes se dan sin ninguna implementación real y ejecutiva para el campesino, perjudicándolo más que beneficiándolo, máxime, si se acepta que "en este campo se puede observar que el MAG no está en condiciones de implementar esta Ley y de darla a conocer a los campesinos".²⁴ El gobierno debe dar pasos eficaces para que este proceso se cumpla en la práctica y no se quede sólo en el papel.

Sabiendo que en otras naciones la ley de reforma agraria produjo una descapitalización del país, peligrosa por los efectos que produce,²⁵ y dadas las formas de propiedad que describe la Ley del ISTA, Art. 50, no está claro tampoco si la política del Estado será fomentar la propiedad colectiva o la comunitaria, o por el contrario será fomentar la propiedad privada. Los expertos en estos casos afirman, sin dudas, que el ideal para las empresas campesinas es la propiedad colectiva o comunitaria; en nuestro país esto es necesario, dadas las condiciones de nuestra tierra, de nuestro suelo y las condiciones de propiedad, "es decir la meta de cualquier programa de empresa campesina debe ir encaminado a promover este tipo de forma asociativa de trabajo de la tierra"²⁶ (op. cit., pág. 34) ya que en El Salvador la concentración de la propiedad de la tierra no es una variable de desarrollo sino una restricción"²⁷ (Doc. No. 6 pág. 22 enero 1976 S.S.) Si además aceptamos que El Salvador ya agotó su frontera agrícola²⁸ (Doc. No. 2 pág. 6) y que las actuales empresas campesinas están descoordinadas y desordenadas²⁹ (Doc. 2 pág. 64), se impone necesariamente todo un proceso pedagógico, económico y social para incentivar la propiedad colectiva.

Si estas afirmaciones están sacadas de los mismos documentos, emanados de fuentes oficiales, el gobierno debe ser consecuente con sus propios expertos. Si enfrente de él se afirma que en Chile, Perú y México, la reforma agraria fue un fracaso, el gobierno tiene la obligación de estudiar por qué esas reformas han sido un fracaso, una de ellas está claramente dicha por los representantes de los campesinos. El Secretario de la Confederación Campesina del Perú, CCP y el Secretario de la Confederación Nacional Agraria, CNA en declaraciones dadas a la revista Marka 1976, dicen claramente que la verticalización de las organizaciones campesinas y el miedo del gobierno a dejar que fueran los propios campesinos los gestores de su proceso, ha llevado la reforma agraria al fracaso. Por lo tanto se ve claro que no son por las razones aducidas por los sectores empresariales, que las reformas agrarias fracasan, que no es porque los campesinos no sepan o no estén capacitados, sino que ha sido debido al fenómeno de la descapitalización producida por los propios

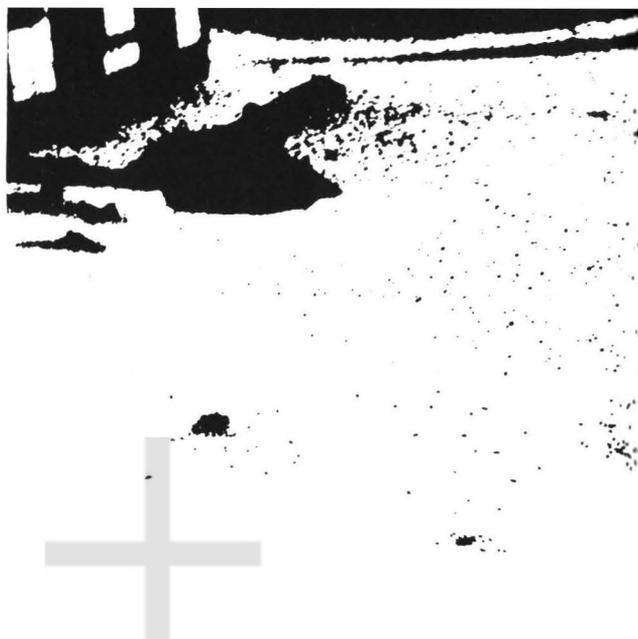
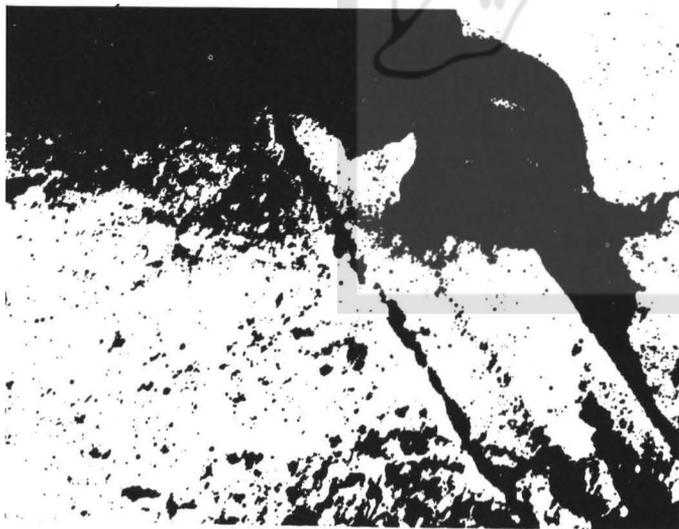


propietarios.³⁰ (Declaraciones del Dr. Mario Vásquez, Director de la Reforma Agraria Peruana (Marka 1976) y por no haber dejado a los campesinos una libre y eficaz organización que les permitiera luchar por su liberación, declaración de los secretarios de la CCP. y de la CNA.) Aceptando que estamos haciendo una interpretación de las condiciones objetivas en donde se da la Ley, y que intentamos llegar a un análisis de los marcos referenciales de la misma, suponemos que el gobierno, como otra serie de fuerzas en el país, no desean en absoluto que este proyecto se convierta en un fracaso, pues lo único que traerá será un retroceso al proceso de liberación del país. El gobierno está en la obligación de crear todas las condiciones objetivas que permitan afirmar que sí está dispuesto a llegar hasta el fondo de la cuestión. Para ello, hay marcos y puntos de referencias que deben aplicarse científica y técnicamente. Si ello no sucede habrá que pensar que la ley y el decreto agrarios, no son más que una cortina de humo como han dicho algunos manifiestos.³¹ PDC, 1976, y FAPU, 1976.

La decisión de ir hasta el fondo la tiene el propio gobierno, creando la infraestructura necesaria y los modos operativos para desarrollar esta política agraria.

En este momento no se ve todavía que las instituciones gubernamentales trabajen por una definitiva liberación campesina.³² (Doc. No. 2, pág. 36).

El cuadro de profesionales del ISTA y BFA (op. cit. pág. 42), son totalmente insuficientes para desarrollar la labor que le han propuesto en la ley: organización, promoción y capacitación campesina.³³



El ISTA cuenta con un personal de un sólo licenciado en humanidades, dos sociólogos y no hay ningún trabajador social. En el Banco de Fomento Agropecuario la situación de estos profesionales es peor, pues no hay ninguno. El gobierno debe entender que tiene que crear toda una estructura de participación de aquellos sectores que desean en verdad que el proyecto sea la piedra de toque, sirva como mojón para desterrar definitivamente las condiciones inhumanas que vive el campesino salvadoreño. Si la afirmación repetida en tantas ocasiones por la ANEP y sus asociados³⁴ de que debe haber participación en las leyes y diálogo entre el gobierno y los sectores interesados del país, el argumento es totalmente válido también para los campesinos. El gobierno tiene la obligación de escuchar a los campesinos y darles opciones de participación concreta en los planes y programas que se realicen, incluso que ellos opinen y digan cómo ven el Decreto 31 y la Ley del ISTA.

Hace falta una ingente infraestructura que lleve a los campesinos las opciones de libertad real a que tienen derecho, por ello el gobierno debe abrir la participación a aquellas instituciones que deseen colaborar en este proceso de liberación. Las universidades, las asociaciones gremiales, organizaciones privadas, deben tener cabida en este proceso y ellas serán las garantes de que en verdad el proceso tiene como intención la auténtica liberación del campesino, como se ha expresado en el pensamiento subyacente de las autoridades que propician la transformación. La ausencia de estos sectores pondrán en duda la honestidad final del proyecto, pues ya ha quedado claro que una verticalización del mismo no es en absoluto garantía de que los campesinos van a ser eficazmente atendidos.



8 La Ideología Motor de la Sociedad.

El comportamiento ideológico de una sociedad está en función de la división social del trabajo que ella representa. La división social de trabajo no es un hecho de ahora, empezó hace miles de años, cuando el hombre se hizo agricultor o pastor. Los excedentes dieron como lugar al nacimiento del comercio. A partir de ahí, se ramifican las profesiones y las actividades. Dentro del proyecto de transformación agraria se observa que en la zona quedarán diferentes modelos de trabajadores agrícolas. Existirán: el artesano del agro, el trabajador asalariado, el semi-obrero agrícola y el pequeño propietario. Socialmente cada uno de ellos tiene un comportamiento ideológico diferente y su modelo de organización para fines reivindicativos, son diferentes. Se entiende por comportamiento ideológico el conjunto de actitudes y conciencia de clase que el individuo manifiesta según su posición en el proceso productivo.

Los que desarrollan los reglamentos del ISTA deben ser cuidadosos para que no se fomente en este Primer Proyecto de Transformación una ruptura dentro del campesinado, al crear artificialmente una serie de pequeños propietarios que, en base a su "conciencia individual" de "propietarios", se desclasen. De ahí que hayamos insistido tanto en que la propiedad debe ser colectiva en las unidades en producción, que se establezcan, a fin de consolidar la mentalidad de clase campesina. Los estudios de los expertos, como ya hemos demostrado, recomiendan sin ninguna duda, la propiedad colectiva.³⁵ (Doc. No. 4, pág. 11). Ello implica que el proceso pedagógico que se siga, debe fomentar una actitud de solidaridad y trabajo en común y no una acentuación de los factores individualistas, haciendo hincapié en que cada quien tiene su "trocito" de tierra.

Esta situación permitirá crear una serie de estructuras horizontales campesinas que serán vitalizadoras del desarrollo humano, ya que una estructura vertical y burocrática se convierte en una opresión estructural³⁶ (Doc. No. 6, pág. 65).

A manera de ejemplo incluimos tipologías de grupos de presión rural para que puedan servir de estudio comparativo del modelo que se seguirá en el primer proyecto de transformación agraria.

GRUPO DE PRESION RURAL (TIPOLOGIA)

I. Movimiento de Trabajadores Agrícolas

- | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) De carácter ideológico o ingénuo
– Conflictos étnicos
– Conflictos mesiánicos
– Bandolerismo social
– Mutualismo | b) De carácter político o crítico
– Sindicalistas
– Agrarismo reformistas
– Bandolerismo político | c) De carácter insurreccional (manumilitari)
– Movimientos anárquicos
– Movimientos organizados (de inspiración urbana). |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

II. Organización de Trabajadores Agrícolas

- | | | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| a) Según el tipo

1) ANTIGUO
Sistema de “mano-vuelta”
Cofradías

2) MODERNO
– Sindicatos
– Ligas
– Cooperativas

3) CONTEMPORANEO
– Clubes 4-S
– Clubes de amas de casa
– Comités de asentamiento
– Juntas progresistas
– Patronatos rurales etc. | b) Según el carácter

1) DE LUCHA
(hacia el cambio o estructural)

2) DE ESTABILIZACIÓN SOCIAL
Hacia la consolidación de un statu quo

3) SECRETAS O CLANDESTINAS
(de facto) | c) En cuanto a los marcos institucionales vigentes

1) LEGALES
(de jure)

2) EXTRA-LEGALES
Toleradas

3) INTERMEDIAS
Semi obreros agrícolas | d) Según la estructura orgánica.

1) SIMPLES
(Campesinas-modo de producción artesanal)

2) COMPLEJAS
Obreras agrícolas
Proceso Productivo complejo socialmente dividido |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

9 Acciones que deberían Desarrollarse para Hacer Realidad el Pensamiento Subyacente en la Ley del ISTA y el Decreto 31.

1. La presencia de los campesinos en la Comisión Nacional Agraria. Estos serían elegidos democráticamente por las bases. Dado el número de miembros de esa comisión, sería aconsejable como mínimo seis campesinos.
2. La presencia de los campesinos en la Junta Directiva del ISTA. Estos serían elegidos democráticamente por las bases. Dado el número de miembros actuales, sería aconsejable, como mínimo, seis campesinos.
3. A fin de poder dar cumplimiento eficaz a los numerales anteriores y por ser de justicia, ga-

rantizar la libertad de sindicalización campesina establecida en la Constitución Política.

4. Inserción de otras instituciones, además del gobierno, en el proceso de educación campesina: Universidades, Sindicatos, Instituciones privadas.
5. Creación de propiedad colectiva, en las empresas campesinas que se desarrollen.
6. Libertad de los campesinos para crear sus propias organizaciones.
7. Desarrollo de un proceso de educación liberadora y de alfabetización masiva en el área.

NOTAS

- 1- Manifiesto ANEP. numerales 4o. y 8o. El Diario de Hoy. 9 julio 1976. Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción numeral 1. El Diario de Hoy 28 de julio de 1976.
- 2- Arturo Armando Molina. Discurso 1 de julio de 1972.
- 3- Molina op. cit.
- 4- Arturo Armando Molina, Discurso al inaugurar el Primer Seminario Gubernamental sobre desarrollo Comunal. 4 de octubre de 1972.
- 5- Arturo Armando Molina. Discurso pronunciado en Cantón Asino, Santiago Texacuangos. 8 de junio de 1973.
- 6- Arturo Armando Molina. Discurso de Inauguración de la II Feria AGRO EXPO. 29 de Enero de 1974.
- 7- Arturo Armando Molina. Discurso en la Inauguración del Seminario Nacional de Reforma Agraria para Oficiales de la Fuerza Armada. 27 de Agosto de 1973 I-2-1.
- 8- Molina Op. cit. I-2-2.
- 9- Agricultores de Occidente. Diario El Mundo. 3 de Agosto de 1976. Comité Cívico. La Prensa Gráfica, 29 de julio de 1976 y 31 de julio de 1976.
- 10- Orlando Fals Borda. Ciencia propia y colonialismo intelectual. Ed. Nuestro Tiempo. México 1970. pág. 23.
- 11- Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Diario Oficial. Tomo 247. San Salvador, 30 de julio 1975.
- 12- Documento número 2 de la Serie Realidad Campesina y Desarrollo Nacional. Con el título: Diagnóstico Preliminar sobre Empresas y Organizaciones Productivas Campesinas. Publicado por la Comisión Nacional de Desarrollo Comunal. Proyecto ELS/73003-PNUD/OTC. El Salvador, C.A. Enero 1976. pág. 57.
- 13- Orlando Fals Borda. El reformismo por dentro en América Latina. Ed. Siglo XXI. México 1972. pág. 15.
- 14- Documento n. 2 ya citado. pág. 60.
- 15- ANEP. El Diario de Hoy 9 de julio de 1976
- 16- Juan Stredel. Trece años de Reforma Agraria en Venezuela. Revista Nueva Sociedad. Mayo-junio, 1973. San José Costa Rica. Págs. 44 y s.s.
- 17- Manifiestos publicados por ANEP los días 9 y 12 de agosto de 1976. en El Diario de Hoy.



- 18– Documento n. 2 ya citado. Pág. 32.
- 19– Agricultores de Occidente. Diario El Mundo. 3 de Agosto de 1976.
- 20– Manifiesto de AGES. Diario El Mundo. 30 de julio de 1976. Artículo con el encabezado: "Punto de vista. El Diario de Hoy. 14 de julio de 1976. Pág. 7.
- 21– Documento n. 2 Ya citado pág. 8
- 22– Decreto n. 125. Noviembre de 1974. San Salvador.
- 23– Documento n. 2 ya citado. Pág. 26
- 24– Op. cit. Pág. 26.
- 25– Mario Vásquez. Director de la Reforma Agraria. Peruana. Publicadas en la Revista Marka. 24 de junio de 1976. Lima, Perú. Pág. 28 y ss.
- 26– Documento n. 2 ya citado. pág. 34.
- 27– Documento n. 6 de la Serie Realidad Campesina y Desarrollo Nacional. Con el título "El Cantón Salvadoreño. Base del Sistema de la Organización de la Planificación Económica y Social del Campo. Publicado por la Comisión Nacional de Desarrollo Comunal. Proyecto ELS/73 003–PNUD/OCT. El Salvador, C. A. Enero 1976. Pág. 22.
- 28– Documento n. 2 ya citado Pág. 6
- 29– Op. cit. Pág. 64.
- 30– Declaraciones ya citadas del Director de la Reforma Agraria Peruana y declaraciones de Exaltación Díaz, Secretario de Capacitación de la Confederación Nacional Agraria. CNA y de Andrés Luna Vargas, Secretario de la Confederación Campesina del Perú. CCP. publicadas en la Revista Marka. 24 de junio de 1976. Lima. Perú. Pág. 22 y ss.
- 31– Manifiesto del Partido Demócrata Cristiano. El Diario de Hoy. 26 de julio de 1976. Manifiesto del FAPU. La Prensa Gráfica. 2 de Agosto de 1976.
- 32– Documento n. 2 ya citado pág. 36.
- 33– Op. cit., pág. 42
- 34– Manifiesto de ANA El Diario de Hoy. 26 de julio 1976. ASI. La Prensa Gráfica 27 de julio de 1976. ANEP. El Diario de Hoy. 15 de julio 1976.
- 35– Documento n. 4 de la Serie Realidad Campesina y Desarrollo Nacional. Con el título "La Planificación, Características y Requerimientos para el Desarrollo de las Comunidades Rurales. Publicado por la Comisión de Desarrollo Nacional. Proyecto. ELS/73/003– PNUD/Oct. pág. 11.
- 36– Documento n. 6 ya citado pág. 65.