

# La nueva agenda agraria y el tema de los excedentes<sup>1</sup>

*Daniel Flores*

## Introducción

La problemática de la tierra en un país densamente poblado como El Salvador es altamente compleja, sobre todo tomando en cuenta que es aquí donde el país concentra buena parte de su riqueza y el sustento del poder político; de ahí que históricamente las posibilidades de transferir tierras a la gente campesina que la solicitan hayan sido mínimas; entre otras razones, porque obviamente toca intereses económicos de la clase dominante y en segundo lugar, por que no ha existido la suficiente voluntad política del gobierno de realizarla.

Bajo esas condiciones, tratar de resolver, con mecanismos tradicionales de mercado, conflictos candentes como es el problema de acceso y control de la tierra, resulta en este momento muy alejado de la realidad, sobre todo al considerar la forma particular de implementar la política económica, la cual se ha caracterizado por la imposición de soluciones inconsultas e impopulares. En ese sentido, es esencial reconocer la lucha de los diversos agentes de cambio en el país, tal es el caso de la Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios ANTA, la cual conjuntamente con otros actores, entre ellos, la Fundación Nacional para el Desarrollo FUNDE han unido esfuerzos por conquistar espacios desde donde sea factible ir removiendo el pensamiento agrario del grupo que controla el poder económico del país, de tal suerte que, la actual coyuntura se presta para colocar en la Nueva Agenda de discusión el tema agrario en general y por supuesto lo relativo a los excedentes en particular.

## Situación Actual

De acuerdo a la Constitución Política de El Salvador<sup>2</sup> “el orden económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar a todos los habitantes del país una existencia digna del ser humano” (art. 101); en tal sentido, se “garantiza la libertad económica, en lo que no se oponga al interés social”. (Art. 102); Por ello “reconoce y garantiza el derecho a la propiedad privada en función social” (art. 103); de tal manera, “los bienes inmuebles propiedad del Estado podrán ser transferidos a personas naturales y jurídicas dentro de los límites establecidos por la ley ... el Estado reconoce, fomenta y garantiza el derecho de propiedad privada sobre la tierra rústica, ya sea individual, 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 establece esta Constitución ... la extensión máxima de tierra rústica perteneciente a una misma persona natural o jurídica no podrá exceder de doscientas cuarenta y cinco hectáreas (350 manzanas). Esta limitación no podrá ser aplicada a las asociaciones cooperativas o comunales campesinas”. (Art. 105).

El gobierno de la República está obligado por mandato de ley a cumplir y hacer cumplir las disposiciones emanadas de los artículos 104 y 105 anteriormente citados; así como el artículo 267, que reza lo siguiente: “si la tierra que excede los límites máximos establecidos en el artículo 105 de esta constitución no fuera transferida en el plazo que allí se contempla por causa imputable al propietario, podrá ser

objeto de expropiación, por ministerio de ley, y la indemnización podrá no ser previa”.

En este momento, “legalmente no deberían existir propiedades con extensiones de tierras superiores a las 245 hectáreas”; sin embargo, en la práctica persisten propiedades que exceden el límite máximo y que por precepto el gobierno tendría que expropiar para su posterior transferencia a las personas del campo que la han solicitado. De hecho existen en el ámbito agrario del país importantes asuntos pendientes relacionado con la transferencia de tierras que exceden al límite permitido por la Ley.

No obstante haberse implementado medidas como, la de obviar el proceso notarial, autorizar transferencias mediante acta de adjudicación; eliminación de los requisitos de pago previo de los derechos registrales y la presentación de las solvencias de impuestos, creación de la Unidad de Registro Social de Inmuebles, en la práctica son muy pocos los beneficiarios que a la fecha han recibido sus títulos de propiedad, esto explicado en parte por el carácter burocrático que presenta el proceso de transferencia.<sup>3</sup> Situación que incentiva la inseguridad de la propiedad y la incertidumbre entre los beneficiarios del programa.

Con los Acuerdos de Paz, se abre la oportunidad de buscar una solución a la problemática antes mencionada, ya que con ellos resurge el tema de los excedentes, que prácticamente había desaparecido del debate agrario del país. En definitiva, los Acuerdos de Paz, generan una coyuntura favorable desde la cual se puede abordar integralmente la problemática agraria del país, pasando por lo relativo a la transferencia de los exce-

dentes, que virtualmente habría sido excluido de la agenda agraria.

En resumen, el gobierno asume compromisos que lo obligan en primer lugar, a transferir las tierras excedentarias; en segundo lugar, a promover un sistema financiero donde sean incluidas las demandas crediticias de las campesinas y campesinos beneficiados; en tercer lugar, a promover espacios de participación del campesinado en la dirección de las instituciones que elaboran programas de crédito y asistencia técnica para el sector y finalmente gestionar recursos externos para agilizar y atender las demandas del sector beneficiado.

### *El informe de Naciones Unidas*

El informe de reinvestigación de propiedades realizado por Naciones Unidas, es la respuesta a la petición que hiciera el Grupo Nacional Conjunto 245 (compuesto por representantes del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria ISTA, organizaciones campesinas: ADC, ANTA, ATAES, de la Procuraduría de Derechos humanos y de Naciones Unidas) al enviado del Secretario General<sup>4</sup>, éste al presentar información relacionada con el problema antes señalado, refuerza el compromiso ineludible del gobierno de El Salvador, en materia de tierras excedentarias establecido tanto, en el artículo 105 de la

Constitución Política, como en el Capítulo V de los Acuerdos de Paz.

Al treinta de agosto de 1997, Naciones Unidas, manejaba un universo de 452 explotaciones que se presume disponían de excedentes de tierras que puedan ser expropiadas y posteriormente

---

**Con los Acuerdos de Paz, se abre la oportunidad de buscar una solución a la problemática antes mencionada, ya que con ellos resurge el tema de los excedentes, que prácticamente había desaparecido del debate agrario del país**

---

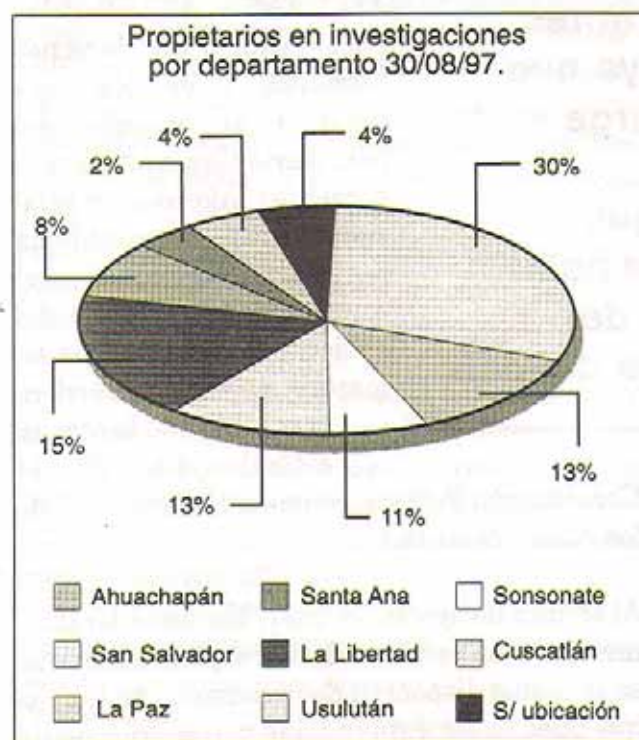
transferidas, 310 no califican para tal propósito, 39 se sometieron a procesos de análisis e investigación y en 103 propiedades el ISTA se comprometió a entregar un reporte a la comisión para establecer si existe o no excedentes. Al final de este proceso se llegó a conformar una situación como la que se presenta a continuación.

**Cuadro No.1**  
Situación estadística del informe de investigación al 30/08/97

No. de propietarios en	Propietarios en Investigación			Criterio jurídico inicial	
	Investigación	Der. Reser.	Pen-diente	Investigación.	Sim ISTA
95	30	42	23	13	10

Fuente: Ibid, página 30.

El grueso de propiedades se ubica geográficamente en la zona occidental del país (Ahuachapán, Sta. Ana y Sonsonate), las cuales en conjunto representan el 54 % del total de propiedades sometidas a investigación.



De las 95 propiedades en investigación 82 son demandadas por la Alianza Democrática Campesina (ADC), 6 por la Asociación de Trabajadores Agrícolas de El Salvador (ATAES) y 7 por FENACOPAS.

De los 95 casos bajo investigación 30 propietarios acotaron Derecho de Reserva<sup>5</sup>, de los cuales 9 se ubican en el departamento de La Libertad, 8 en Ahuchapán y 5 en Sonsonate. Por otro lado, de los 95 casos presentados, 42 se encuentran pendientes de investigación, los cuales se ubican conforme al siguiente cuadro:

**Cuadro No.2**  
Propiedades pendientes de investigar según ubicación

Departamento	Número de propiedades	Porcentaje
Ahuachapán	14	33.33
Cuscatlán	3	7.14
La Libertad	3	7.14
La Paz	2	4.8
San Salvador	5	11.9
Santa Ana	4	9.5
Sonsonate	3	7.14
Usulután	4	9.5
Sin ubicación	4	9.5
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: Ibid, página 38 - 39.

En 23 casos investigados por ONUV (Oficina de Naciones Unidas para la Verificación), 13 de ellos son coincidentes con los resultados del ISTA, no así en 10 casos particulares, lo cual refuerza la posibilidad de que las mencionadas propiedades sean poseedoras de excedentes. A continuación se detalla información al respecto:

**Cuadro No. 3**  
**Informe de investigaciones de propiedades que difieren de los criterios del ISTA**

No.	Nombre propietario	Departamento	Area Exc.
1	Napoleón Díaz Nuila	Ahuachapán	190 Hectáreas
2	Sociedad Colec. Borja Morán	Ahuachapán	225 Hectáreas
3	Soc. de Ing. Jerez Salaverria	Ahuachapán	400 Hectáreas
4	Carlos Guirola	San Salvador	381 Hectáreas
5	Francisco de Sola	Santa Ana	189 Hectáreas
6	Julieta Mendoza de Gross	Santa Ana	530 Hectáreas
7	María Ayala y Margarita Ayala	Santa Ana	1400 Hectáreas
8	Mauricio Enecon Morales	Santa Ana	116 Hectáreas
9	Sociedad Boghi Daglio	Santa Ana	290 Hectáreas
10	Antonio Guirola Méndez	Sonsonate	256 Hectáreas

Fuente: *Ibid.* Página 42.

Tres de las diez propiedades investigadas son declaradas reserva forestal y como tal no pueden ser transferidas a las personas demandantes, aunque la tenencia de las propiedades permanezca aún bajo el dominio de sus propietarios.

En el marco del Grupo Conjunto Nacional 245, hay espacio abierto para que las organizaciones campesinas puedan solicitar a dicha comisión la reinvestigación de aquellos casos de propiedades declaradas sin excedentes. En ese sentido, la Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios, luego de haber confrontado los registros con la respectiva medición catastral, presentó en su oportunidad un listado de propiedades que cuentan con excedentes, y que dio como resultado el incremento a 129 el número de propiedades que a la luz de la reinvestigación poseen excedentes.

En general la falta de voluntad política del poder económico representado en el gobierno y particularmente en los funcionarios del ISTA, puede calificarse como violatoria de la Constitución Política. Muestra de ello, es la falta de aplicación en los 42 casos que a la fecha no han sido depurados para establecer si tienen o no excedentes.

### *La Posición del Gobierno*

En 1989 se instaura en el país un programa económico de corte neoliberal sustentado en la liberalización y privatización de la economía. En ese contexto, la evaluación de la situación del país que hacen las personas asesoras del gobierno, los lleva a determinar que son los desequilibrios macro financieros y la ineficiencia de la acción del Estado las responsables del deterioro productivo y de la situación de insatisfacción de las demandas sociales de la población.

En ese sentido, el énfasis de la política de tierra queda enmarcada en el programa de ajuste económico que en su esfera agraria pretende redefinir las reglas del juego que han de regir en adelante la cuestión agraria<sup>6</sup>. Así, el propósito de la política de gobierno se fundamenta en eliminar las restricciones que distorsionan el funcionamiento del mercado de tierras, el cual una vez modernizado ha de ser la base para incrementar la competitividad del sector agrícola de manera sostenible.

La modernización del sector público que impulsa el gobierno refuerza la tesis de instaurar el mercado como eje central de la política de tierra, lo cual supone suprimir cuellos

de botella identificados en el orden jurídico, financiero e institucional. Desde la posición gubernamental, estos restringen la canalización del capital hacia el sector agropecuario y rural del país, impidiendo la competencia con la rentabilidad de otros sectores. En ese sentido, las políticas públicas dirigidas al sector se proponen, a saber: eliminar el mercado de tierras dual, resolver el problema de la deuda agraria, asegurar la tenencia de la tierra y desaparecer las instituciones de la Reforma Agraria<sup>7</sup>.

Según la posición del Banco Mundial, que en buena medida es retomada en la política ejecutada por el gobierno, de permanecer dichas restricciones se estaría comprometiendo la competitividad del sector, el cual al no promover nuevas inversiones declina su productividad, reduciendo con ello las posibilidades de imprimir innovación y diversificación a la estructura productiva rural.

Se desprende del discurso oficial que los programas de distribución de tierras en el marco de la Reforma Agraria han finalizado, y por tanto, el tema relacionado con los excedentes ha sido suprimido en la lista de prioridades de la Agenda gubernamental. En definitiva, lo que en este momento se está proponiendo es finalizar la transferencia de tierras pactadas en los Acuerdos de Paz y completar la titulación y registro de las cooperativas beneficiadas con tierras de la Reforma Agraria. Ello supondría, garantizar la seguridad sobre la tenencia de la tierra con lo que se esperaría que en adelante sean las señales del mercado las que definan el "uso eficiente

de la tierra", lo cual al final se traducirá, según el gobierno, en incentivo a la inversión en el sector.

De acuerdo a lo anterior, es posible inferir que para el sector gubernamental lo prioritario en términos de política agraria es lograr altas tasas de crecimiento en el producto interno bruto agropecuario a través de instaurar una economía de mercado, desvalorizando, a nuestro juicio, el espacio rural como objetivo de la política económica. Evidentemente, no existe

en la Agenda Agraria del gobierno la intención de formular una política de distribución de tierras que no sea a través del mecanismo de mercado, lo cual, dada las condiciones de pobreza y exclusión que impera en las zonas rurales, supone negar el acceso a la tierra al campesinado pobre que desprovistos de todo medio de producción no tiene otra alternativa más que la de prolongar su situación de pobreza y marginación económica y social.

#### *La posición desde el sector campesino*

Considerando las posiciones antes señaladas y las prioridades que desde el sector campesino se vislumbran, es factible establecer algunas primicias de lo que debería ser una posición más cercana a la situación concreta del campesinado, es decir, desde los intereses de las mayorías empobrecidas que claman y piden medios para ganarse la vida. El país debe entrar en un proceso de redefinición de la política de tierra, desde la cual se pueda asegurar no sólo el acceso sino también garantizar el uso productivo en el

---

**No existe en la Agenda Agraria del gobierno la intención de formular una política de distribución de tierras que no sea a través del mecanismo de mercado, lo cual dada las condiciones de pobreza y exclusión que impera en las zonas rurales, supone negar el acceso a la tierra al campesinado pobre**

---

marco del establecimiento de una política de Desarrollo Rural.

En el país resulta inimaginable pensar en la existencia de algún aspecto relacionado con el uso productivo del suelo que no este vinculado de algún modo a la situación particular de la tenencia de la tierra; es decir, las restricciones en términos productivos, sociales y ambientales son determinadas en buena medida por la estructura y dinámica agraria vigente en el país. En ese sentido, resulta trascendental revitalizar los programas de transferencia de tierra, desde donde puedan beneficiarse a las personas a las cuales se les a negado su acceso a este importante recurso. Desde esa perspectiva, el espacio abierto por los Acuerdos de Paz, representa una singular oportunidad para lograr no sólo objetivos relacionados con mayor equidad, sino también resultados esperados en productividad, pues es bien sabido que el campesinado dedica la tierra para realizar lo que mejor puede hacer; producir.

Por otro lado, la sostenibilidad de la producción, la disminución de la pobreza rural y la conservación de los recursos naturales no se garantiza únicamente con acelerar la titulación y registro de la propiedad y/o con el apego irrestricto a las ventajas comparativas que ofrece la economía de mercado. Más bien la solución desde el sector campesino se vislumbra en el diseño de una política de tierra centrada en el acceso y complementada con una estrategia que oriente el uso productivo de la misma. En definitiva, cualquier intento por avanzar en el diseño de una nueva política de tierras, pasa por considerar el uso de la misma en un sentido mucho más estratégico, ello

---

**El país debe entrar en un proceso de redefinición de la política de tierra, desde la cual se pueda asegurar no sólo el acceso sino también garantizar el uso productivo en el marco del establecimiento de una política de Desarrollo Rural**

---

supone establecer estímulos e incentivos fuertes para reubicar la producción que degrada excesivamente el suelo, desde zonas que deben reforestarse (por ejemplo laderas, tierras planas y aptas que se encuentran subutilizadas, entre ellas, incluidas las propiedades del Estado.)<sup>6</sup> Dentro de la racionalidad económica no cabe que un país como el nuestro, que ha agotado su frontera agrícola y que se caracteriza por tener una alta presión sobre la tierra, no disponga de una política que promueva el uso

conforme a su vocación y el acceso de la población.

En tal sentido, la relación que el Estado establece con el sector campesino debe cambiar, esto supone abandonar la práctica generalizada de diseñar e implementar de manera impositiva e inconsulta la política económica, por otra más democrática donde la participación y la concertación con las organizaciones de productores sean los principios rectores que orienten la intervención pública en este tipo de problemas.

### Consideraciones finales

- El tema de la posesión y tenencia de la tierra en El Salvador, ha sido históricamente una cuestión encendida. Las estructuras políticas y sociales han sido determinadas en buena medida por la relación que cada individuo establece con la tierra. La articulación y participación de los agentes rurales en la sociedad salvadoreña se ha realizado regularmente sobre la base del acceso, uso y control de este importante elemento; el cual ha originado reiterada-

mente tensiones y pugnas. Estos conflictos han sido propiciados por un sistema injusto y perverso que ha permitido y fomentado la permanencia de enormes diferencias económicas y sociales entre propietarios y no propietarios.

- A pesar de haber experimentado programas de distribución de tierras en el marco de la Reforma Agraria (1980) y de los Acuerdos de Paz (1992), resulta evidente que en nuestro país, dichos procesos no han transformado justamente la estructura productiva de la economía rural; ya que, aún persisten importantes niveles de concentración que desde todo punto de vista resultan ser irracionales. Se puede afirmar que en el país hay razones económicas sociales y políticas que denotan

graves inconveniencias para mantener un patrón de distribución distorsionado de la fuente de riqueza más importante. En primer lugar, no se puede garantizar a priori que el latifundio sea más eficiente que las medianas y pequeñas unidades de producción. En segundo lugar, mantener una desigual distribución de la tierra significa para el campesinado pobre prolongar su situación de pobreza y pauperización, y para la sociedad el peligro de mantener latente el germen de recurrentes conflictos sociales y políticos. En tercer lugar, es urgente tomar medidas tendientes a revertir la degradación de los recursos naturales, especialmente tierra y agua, para ello es preciso reconvertir los procesos productivos que dañan el ambiente invirtiendo en

---

**La sostenibilidad de la producción, la disminución de la pobreza rural y la conservación de los recursos naturales no se garantiza únicamente con acelerar la titulación y registro de la propiedad y/o con el apego irrestricto a las ventajas comparativas que ofrece la economía de mercado**

---

obras de conservación de suelos.

- Si en este país hubo Reforma Agraria, legalmente no deberían existir propiedades con tierras que exceden las 245 hectáreas permitidas por la ley. Sin embargo, a juzgar por la lista de casos señalados por las organizaciones campesinas, las cuales en buena medida han sido confirmados por el informe de Naciones Unidas, resulta obvio el incumplimiento de parte del gobierno a los compromisos adquiridos en los Acuerdos de Paz en materia de transferencia de excedentes.
- Como resultado de las investigaciones realizadas por diferentes instancias es posible establecer la existencia de 129 casos comprobados de propiedades que exceden el límite máximo permitido por la ley, las cuales habiendo sido declaradas como excedentarias a la fecha no han sido oportunamente transferidas al campesinado que previamente las han solicitado; por tanto, es posible advertir una actitud oficial carente de voluntad política en orden a dar cumplimiento a los compromisos de transferencia de los excedentes en el marco de los Acuerdos de Paz.
- De igual manera se evidencia en las autoridades agrarias del ISTA, poco interés en la reinvestigación de 42 casos que según ONUV en la actualidad se encuentran en situación de incertidumbre, pues a la fecha no existe un dictamen que confirme o

rechace el hecho que dichas propiedades posean excedentes.

- La falta de voluntad política que caracteriza la actual gestión pública en materia agraria explica en buena medida, el incumplimiento del gobierno de los Acuerdos de Paz. Por otro lado, la instancia encargada de dar seguimiento y garantía al cumplimiento de lo pactado por las partes, ha tenido en el ejercicio de sus funciones un perfil muy bajo debido, en parte, a la debilidad institucional que presenta la misma.

- La seguridad de la tenencia de la tierra por la vía de la titulación y el registro de la propiedad, han sido los ejes fundamentales de la actual política agraria, la cual en la práctica ha sido completada con medidas de presión, tales como la obligatoriedad de la deuda agraria, la que en definitiva persigue instaurar el mercado de tierra. De ello se deriva que la intención de la política agraria en el marco general del modelo económico imperante, ha significado en la práctica dar pasos en firme hacia la desnaturalización del proyecto original de Reforma Agraria y prepara el terreno para una eventual contrarreforma que buscaría reconcentrar en pocas manos las tierras con mayor potencial productivo, turístico e industrial.

## Alternativas de solución

### Acciones inmediatas

- Es necesario mantener y robustecer el Grupo Conjunto 245 como la instancia

directamente responsable de certificar los compromisos del gobierno establecidos en los Acuerdos de Paz en lo relativo al tema de los excedentes.

- Para garantizar la dinámica del proceso de transferencias de excedentes a los campesinos que la solicitan, es vital solicitar a Naciones Unidas continuar con el valioso apoyo dado al proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz a través de la Oficina de Naciones Unidas para la Verificación.

- Es imperativo que las autoridades agrarias del país difundan los resultados del inventario de

propiedades con excedentes que ha sido realizado por las diversas instancias que conforman el Grupo Conjunto.

- En aquellas propiedades con excedentes (129 casos) solicitamos al gobierno salvadoreño que cumpla con el acuerdo de transferirlos al campesinado que previamente las han solicitado; incluidos en ellos, las tierras propiedad del Estado que no son reservas forestales y que se encuentran en poder de algunas instancias de gobierno.
- Dado el alto número de propiedades sobre las cuales no existe un dictamen en torno a establecer si procede o no la transferencia, es meritorio que el grupo conjunto 245 agilice las investigaciones en los 42 casos antes señalados; así mismo, se sugiere para futuras reinvestigaciones considerar los siguientes puntos: 1) en casos de propiedades con excedentes que han sido calificadas por el ISTA como reserva forestal:

---

**La política agraria en el marco general del modelo económico imperante, ha significado en la práctica dar pasos en firme hacia la desnaturalización del proyecto original de Reforma Agraria**

---



se recomienda que el gobierno tome efectiva posesión del inmueble y posteriormente lo transfiera a los campesinos para que estos la trabajen de manera sostenible; 2) así mismo confrontar los archivos catastrales con la remediación de las propiedades excedentarias que se señalan en el informe de ONUV, y 3) aquellos casos donde se aduce venta de la superficie excedentaria, se pide que la Fiscalía General de la República investigue el marco de legalidad en la que se dio dicha transacción. De encontrar irregularidades en los casos presentados deberá procederse a su nulidad y traspaso de la propiedad tal como lo prescribe la ley.

- Es recomendable hacer un llamamiento a las partes que conforman la Comisión del grupo conjunto 245, para que hagan al menor tiempo una autoevaluación de sus actividades, con la idea de mejorar el posicionamiento de la Comisión, de manera que pueda ajustarse a la dinámica que demanda el proceso.
- Solicitar al Grupo Conjunto 245 que diseñe un nuevo calendario con el cual se proceda a dar cumplimiento a los compromisos pendientes de transferencia de las propiedades calificadas como excedentarias; así también esta reprogramación deberá incluir la calendarización para la reinvestigación de propiedades carentes de un dictamen que defina su situación jurídica relativa a los excedentes.
- Es imperativo que al más corto plazo se reúna todas las leyes agrarias existentes en la actualidad, de manera que sea facti-

ble, en poco tiempo implementar un Código Agrario, desde donde se pueda armonizar la legislación agraria que regule la compra venta de tierras y asegure el uso agrícola de las tierras rurales.

- Posibilitar la democratización del modelo económico vigente en el país, implica entre otras cosas, resolver expeditamente el problema de los excedentes; por ello consideramos valioso que la Asamblea Legislativa nombre de inmediato una Subcomisión Especial para que investigue y resuelva cuanto antes la problemática antes mencionada.

#### *Acciones mediatas*

- Para enfrentar los desafíos que supone la modernización de la agricultura en El Salvador, es urgente iniciar un proceso de actualización del sistema de registro de propiedades; así como, actividades tendientes a desburocratizar y agilizar la titulación, escrituración y registro de la propiedad.

---

**La política agraria del país debe estar impresa de un alto contenido de género; de manera que sea plausible en el corto y mediano plazo, garantizar el acceso, uso y control de la tierra por parte de la mujer**

---

la mujer.

- La política agraria del país debe estar impresa de un alto contenido de género; de manera que sea plausible en el corto y mediano plazo, garantizar el acceso, uso y control a la tierra para
- Asegurar el apoyo crediticio a la actividad de compra de tierras, especialmente para las pequeñas y los pequeños productores que carecen de ella.
- Las organizaciones campesinas deberán organizarse para luchar por la consecución

ción de un programa de transferencia que incluya también las tierras que se encuentran en estado de abandono y las de propiedad estatal.

- Es de esperar que el nivel de organización del campesinado pase del nivel de protesta al de propuesta, en ese sentido es fundamental que las organizaciones campesinas eleven el perfil de su incidencia en la vida nacional, para ello deben entrar en coordinación con instituciones dedicadas a la investigación a fortalecer la fase siguiente del proceso de acceso a la tierra, como es "El Uso y Tenencia de la Tierra".
- Para proteger y conservar el ambiente, es imperativo que el gobierno implemente una política de incentivos específicos tendientes a potenciar la actividad de ordenamiento agronómico del territorio nacional; de manera tal que sea posible en el mediano y largo plazo acercar paulatinamente el uso actual de los suelos a su uso potencial.
- Finalmente la problemática acerca del acceso y control de la tierra no se circunscribe solamente a lo relativo con los excedentes, la solución real trasciende a otro nivel de análisis como es la optimización de los recursos, en ese sentido, considerando la presión sobre la tierra y la necesidad de que ésta sea utilizada conforme a su capacidad de uso, vemos conveniente para la estabilidad del país abrir una discusión amplia en torno a reducir el límite máximo de tenencia de la tierra.

#### NOTAS

<sup>1</sup> El presente artículo es una síntesis de un trabajo más amplio de investigación que realizó la Funde conjuntamente con la Asociación Nacional de Trabajadores Agropecuarios en el marco del Proyecto de "Análisis de Coyuntura Agropecuaria e Incidencia". 1998.

<sup>2</sup> Constitución de la República de El Salvador, 1983. Reformas 1991/92.

<sup>3</sup> Sobre este particular se transcribe la opinión de ONUSAL,

citado por Araniva, Marco Tulio. Planteamiento Sobre Política en El Salvador. UCA. 1995. Referente a los pasos desde que el propietario oferta hasta que escritura, a saber, oferta del propietario, valúo, negociación, medición, negociación de la capacidad de cabida, presentación de documentos, aprobación por junta directiva del Banco, montaje de la escritura, escrituración, pago al propietario y registro e inscripción del título.

<sup>4</sup> Informe de la Reinvestigación de Propiedades del Programa de Excedentes de 245 hectáreas. Unidad de Apoyo al Enviado del Secretario General. Naciones Unidas. Agosto 1997.

<sup>5</sup> Área de una propiedad que el propietario se reserva a su favor cuando se trata de propiedades que exceden de 245 hectáreas.

<sup>6</sup> Objetivos de la Nueva Agenda Agraria:

i. Finalización del PTT

ii. Completar el proceso de las parcelaciones solicitadas por las cooperativas de la reforma agraria

iii. Garantizar la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, a fin de fomentar la inversión nacional y extranjera.

iv. Reducir hasta hacer desaparecer las instituciones del Estado creadas a raíz de la reforma agraria.

v. Consolidar y reestructurar la deuda agraria.

vi. Crear un mercado libre de tierra a fin de facilitar el acceso a la propiedad, y crear oportunidades de empleo para los pobres en áreas rurales.

vii. Diseñar e implementar un sistema financiero eficiente en las áreas rurales.

Tomado de FUNDESA. Elementos de Análisis. Administración de Tierras Banco Mundial. San Salvador.

<sup>7</sup> El mercado de tierras dual, es inoperante en tanto que funciona con dos dinámicas totalmente distintas, por un lado, el sector privado que opera libremente dentro del margen que define la ley y por otro, el sector reformado que opera con restricciones a la venta, al arrendamiento y a la parcelación de las tierras. La deuda agraria por su parte se constituye en un elemento que desincentiva la atracción de nuevos montos de inversión privada tanto nacional como internacional, al mismo tiempo que frena la actividad de compra - venta de tierras. La virtual inseguridad de la tenencia de la tierra en El Salvador, es producto de factores tales como: registros inapropiados de tierra titulada, ley de arrendamiento, obsolescencia del sistema de registro y catastral del país. Finalmente, las instituciones de la reforma agraria han propiciado ineficiencia a partir de adoptar una modalidad de acompañamiento caracterizada por el excesivo paternalismo de dichas instituciones públicas en relación con las unidades cooperativas de producción.

<sup>8</sup> PRISMA. El Salvador: Dinámica de la Degradación Ambiental. 1995.