

# fundede

Fundación Nacional para el Desarrollo

Col. El Roble ~ Blvd. Universitario #2018 ~ San Salvador ~ Tel: 226-6887 ~ 235-0034 ~ 235-9832 ~ Fax: 225-5704

---

Documento de Trabajo  
No. 86

**MARCO GENERAL PARA UNA ESTRATEGIA DE  
DESARROLLO AGROPECUARIO DE EL SALVADOR**

**FUNDE**  
CENTRO DE DOCUMENTACION

**RENE RIVERA MAGAÑA  
PEDRO JUAN HERNANDEZ  
SALVADOR ARIAS  
OSCAR DADA**

**SAN SALVADOR  
MARZO DE 1997**

**Preparado para el Programa de Reconstrucción Social El Salvador (SOGEMA),  
Cooperación Canadiense, Convenio #RPAH96/01**

## **INDICE**

<b>INTRODUCCION</b> .....	<b>1</b>
<b>I. LOS PROBLEMAS EN EL SECTOR AGROPECUARIO</b> .....	<b>4</b>
<b>II. LAS FUNCIONES DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL DESARROLLO NACIONAL</b> .....	<b>31</b>
<b>III. CONDICIONES BASICAS PARA UN DESARROLLO ALTERNATIVO NO EXCLUYENTE Y SOSTENIBLE</b> .....	<b>33</b>
<b>IV. EJES ESTRATEGICOS</b> .....	<b>42</b>

**FUNDE**  
CENTRO DE DOCUMENTACION

## INTRODUCCION

El Salvador se ha caracterizado históricamente por ser un país fundamentalmente agropecuario. En tal sentido, el sistema agropecuario ha contribuido con una parte importante a la producción nacional, a la vez que, dado el estilo de desarrollo implementado, ha acumulado contradicciones económicas, sociales y ambientales, las cuales explican en gran medida la situación actual del agro.

La crisis estructural del agro, se ha profundizado en los últimos años como producto de la implementación del Programa de Ajuste Estructural, el cual ha marginado aún más la actividad agropecuaria y ha privilegiado la actividad financiera y comercial. El gobierno de El Salvador, desde junio de 1989 ha venido implementando un conjunto de medidas económicas de carácter neoliberal, las cuales no han logrado recuperar la actividad agropecuaria, ni mucho menos han generado condiciones para el desarrollo en el área rural, más bien las contradicciones económicas, sociales y ambientales, se han profundizado más.

Pese a la importancia del agro desde el punto de vista histórico en la generación de valor agregado, el interés por abordar la problemática del agro no viene solamente por el aporte que éste proporciona al Producto Interior Bruto, sino más bien por una diversidad de factores que el agro y en especial el espacio rural, ha venido proporcionando a la sociedad salvadoreña, entre los principales factores tenemos: los servicios ambientales, empleo, fuente de alimentos y hábitat.

El problema esencial del área rural es que, la población y su medio físico, necesitan cosas que el medio rural y la economía nacional actualmente no les suministra. Entre estas tenemos: primero, oportunidad y capacidad para satisfacer las necesidades; y segundo, desarrollo multidimensional en su territorio.

- 1) Para que la población rural pueda satisfacer sus necesidades tienen que *hacerlo en comunidad y en su propio territorio*, para lo cual se requiere un espíritu de comunidad. Ahora bien, la comunidad surge como producto de la interacción social, pero para ello se requiere oportunidades y capacidades. Oportunidades para que la gente participe y decida en los esfuerzos de acción colectiva, para lo cual es necesario la democracia participativa y el empoderamiento a nivel local; y la capacidad para que realmente pueda hacer esto, eso incluye la habilidad para movilizarse y organizarse para la acción colectiva, como también la capacitar para identificar y resolver los problemas.

- 2) *El desarrollo multidimensional a nivel rural.* La FUNDE ha definido como el objetivo básico del desarrollo "la producción de riqueza y el bienestar para la mayoría de las presentes y futuras generaciones" <sup>1</sup>. Este enfoque posee insumos y outputs del desarrollo; los primeros son aquellos factores que posibilitan el desarrollo siendo estos el capital humano, natural, socio institucional, físico, financiero y el tecnológico. Los segundos es decir los outputs, son el crecimiento económico, el desarrollo participativo, el desarrollo económicamente sustentable, el desarrollo cualitativo, el desarrollo territorializado y el desarrollo vital. <sup>2</sup>

La Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) considera que cualquier intento de desarrollo nacional, pasa por una reactivación y desarrollo del agro, y en función de ello ha iniciado una investigación con el objetivo de elaborar en forma participativa una "Estrategia de Desarrollo Agropecuario para El Salvador".

Los principales objetivos del proyecto de investigación son los siguientes:

- a) Formular una Estrategia de Desarrollo para el Agro.
- b) Que los planteamientos de la Estrategia sean asumidos por los agentes del desarrollo fundamentalmente las organizaciones campesinas. En el marco de lo anteriormente mencionado hemos iniciado un diálogo con los principales representantes del sector agrario, para construir en forma conjunta un propuesta para la nación que permita emprender el Desarrollo Rural Integral y Sustentable.
- c) Impulsar y lograr la incidencia de las políticas económicas que tiendan al desarrollo del agro.

La Estrategia de Desarrollo para el Agro de El Salvador, busca beneficiar fundamentalmente a los sectores campesinos y campesinas con y sin tierra, a los trabajadores y trabajadoras del área rural, a los pequeños y medianos empresarios del sistema agropecuario.

En función de disponer de un Marco General para la elaboración de una Estrategia de Desarrollo, se presenta este documento el cual contiene:

---

<sup>1</sup> Rubio, Roberto y otros.. (1996). Crecimiento estancado o desarrollo, Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) y Equipo de Educación Maíz. San Salvador, pág 14.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, pág 16.



Los principales problemas que enfrenta el sistema agropecuario, del cual aparece la necesidad de implementar una Estrategia de Desarrollo para el Agro, que permita superar esta problemática y alcanzar el Desarrollo Rural Integral y Sustentable.

A partir de dicha concepción, se definen las funciones que debe jugar el sistema agropecuario para lograr el desarrollo rural y así contribuir decididamente al desarrollo nacional.

Se continúa, con la definición de las condiciones que es necesario establecer y que constituyen la base para la construcción del desarrollo del agro.

Finalmente, se exponen los ejes estratégicos que forman la base de la Estrategia para el Desarrollo del Agro.

# **I. LOS PROBLEMAS EN EL SECTOR AGROPECUARIO**

La agricultura salvadoreña se caracteriza por la presencia de graves problemas estructurales y coyunturales, siendo algunos de estos los siguientes.

## **1. LA ESTRUCTURA DE TENENCIA DE LA TIERRA**

### **1.1. Modificaciones en la Estructura de la Propiedad**

La estructura agraria salvadoreña se ha caracterizado históricamente por una alta concentración de la tierra en manos de un número reducido de propietarios y por la posesión de una parte relativamente pequeña de su superficie en manos de una gran cantidad de pequeños propietarios. De hecho, con excepción de Haití, El Salvador ha sido el país con mayor densidad poblacional por kilómetro cuadrado en América Latina y esta característica se refleja necesariamente en la presión por la tierra.

Para entender adecuadamente este fenómeno, la concentración de la tierra debe relacionarse con la marginalización a que ha sido sometida la población rural en El Salvador por la idea de desarrollo que concibieron los grandes terratenientes. El campesinado, el pequeño productor y el trabajador agropecuario no tenían derecho al mejoramiento de sus condiciones de vida. La obtención de las mayores tasas de ganancia a expensas de la marginalidad y pobreza de ésta población se constituyó en la norma histórica de los grandes propietarios.

El primer esfuerzo serio que se aplica en El Salvador para modificar la estructura de la propiedad de la tierra se origina al iniciar la década de los años ochenta. A principios de ésta década comenzó un proceso de Reforma Agraria, el cual ha significado un cambio importante de ésta estructura.

Dicho proceso estaba concebido inicialmente para ser ejecutado en tres fases: a) La primera fase que comprendía la expropiación de propiedades mayores de 500 hectáreas; b) La segunda fase comprendería la expropiación y entrega a campesinos de propiedades comprendidas entre las 100 y las 500 hectáreas; c) La tercera fase comprendía el traspaso a los cultivadores directos de aquellas tierras cuya extensión no excediera las 7 hectáreas y que se encontraban bajo la forma de arrendamiento.

Este proceso de reforma agraria sufrió modificaciones que en la práctica se concretaron en la ejecución de la fase I y de la fase III.

Como resultado de dicho proceso, ha habido un proceso de reducción del área en el estrato de grandes propietarios, pasando del 38.7% al 14.8% en su participación en la estructura. Ello es el resultado del traspaso del 37% del área original a las cooperativas y de la subdivisión en fincas menores del 24% de dicha área. Estas grandes propiedades han disminuido en ese período en 338 592 hectáreas.

El estrato de medianos propietarios observa un incremento del área pasando del 25.5% al 30.7%, como producto de la subdivisión de fincas mayores; sin embargo, el número de fincas solamente pasa del 3.4% al 3.7%, es decir un incremento de 2,701 fincas.

Por su parte, el estrato de pequeños propietarios ha aumentado el área del 35.9% al 40.7%, lo que significa una mayor superficie de 320 451 hectáreas, más las 69 231 has traspasadas por el Decreto 207.

Los pequeños propietarios (incluyendo a los finateros) incrementan su área del 13.5% al 37.4%, y el número de fincas pasa del 35.7% al 84.4%. Lo anterior está acompañado de una drástica reducción del arrendamiento. Es evidente que es en este sector de donde surge el mayor número de nuevos propietarios, lo cual puede interpretarse como un proceso de minifundización en el agro salvadoreño.

Sin embargo, es necesario aclarar que del total de los nuevos propietarios, sólo un 15% surgirá por efecto directo de la reforma agraria; el grueso proviene del propio sector no reformado, y dentro de éste, del sector de pequeños propietarios.

## **1.2. La Estructura de Tenencia Actual**

La superficie nacional agropecuaria representa 1 556 568 has. De ésta, el 79.0% está constituida por la propiedad privada, es decir 1 229 248 has; el 19.7% forma parte del sector reformado, con una superficie de 306 794 has y el 1.3% forma parte de la reserva nacional.

### **A. EL SECTOR PRIVADO**

Existen 1 339 propiedades mayores de 100 has. (0.5% del total de propiedades) con un área de 222,926 has. (18.1%). Se reconocen 11 925 propiedades con una superficie entre 20 y 100 has, lo que representa el 4.4% de las fincas. Les corresponde con un área total de 462,421 has y el 37.6% de la superficie total.



Las propiedades menores de 20 has, muestran 256 956 unidades de producción, lo que significa el 95.1% de las mismas y un área de 543,901 has, es decir el 44.2% de la superficie privada total.

Es de destacar la reducida superficie utilizada por el arrendamiento, la cual representa únicamente el 4.3% de la superficie agropecuaria y el 5.3% de la superficie en modalidad privada. Esta particularidad es importante de recalcar dado que para la elaboración de una estrategia de desarrollo, el arrendamiento podría ser una alternativa poco adecuada para fundamentar la sostenibilidad de la producción. Obviamente deberán definirse alternativas que garanticen el uso de la tierra para los actuales arrendatarios.

## B. EL SECTOR REFORMADO

Es evidente que el proceso de reforma agraria se constituye en uno de los principales factores que han generado un cambio importante en la estructura de tenencia de la tierra. El otro factor es el proceso de readecuación de la propiedad en función de los límites estipulados por la ley y por la posibilidad de afectación.

Ya se indicó que el sector reformado representa el 19.7% de la superficie total agropecuaria. De este porcentaje la propiedad asociativa responde al 13.0% y la propiedad individual al 4.8%.

Relacionando exclusivamente con la superficie del sector reformado, la propiedad asociativa representa el 64.8%, la propiedad individual el 24.8% y otras formas de propiedad la diferencia.

La presencia de la concentración de la propiedad de la tierra, con un coeficiente de Gini de 83<sup>3</sup>, entre los cinco más altos del mundo, refleja la problemática a resolver, la cual se agrava al existir en el país una densidad poblacional de 243 hab/km<sup>2</sup>, igualmente de las más altas de América Latina. Estas condiciones han originado una fuerte presión sobre la tierra.

La existencia de más de 230 mil pequeños productores con extensiones menores de 2 has; más de 40 mil productores con extensiones entre 2 y 5 has y solamente 4,200 productores con más de 50 has permiten descifrar el problema estructural de la tenencia en El Salvador.

---

<sup>3</sup> Mitchell A. Selligson. "30 años de transformación en la estructura agraria de El Salvador", Realidad, Septiembre-Octubre 1994, UCA, San Salvador.



Para comprobar este problema y su relación con presiones futuras sobre la tierra, la relación actual de la población rural/disponibilidad del suelo representa un promedio de 0.85 has por persona para 1995, relación que disminuiría hasta 0.38 por has en el año 2010, de acuerdo a un crecimiento poblacional proyectado de 2.2% anual.

El problema estructural se refleja igualmente en la especialización agropecuaria, dado que la mayoría de los pequeños productores se dedican a la producción de granos básicos, mientras que los medianos y grandes productores concentran su actividad especialmente en productos de exportación y ganadería, acompañado de una escasa diversificación productiva.

Dadas las formas de organización del sector agropecuario y la función que se le asignó al pequeño productor, estos no han tenido históricamente la posibilidad de acumulación y por tanto, se han mantenido marginados de aquellas condiciones que les pudieran permitir la modernización en sus actividades productivas.

La mayoría de productores presentan ingresos insuficientes, por lo que los niveles de inversión son prácticamente inexistentes y por ende, la productividad y la rentabilidad es sumamente reducida. A lo anterior habría que agregar la falta de infraestructura básica para la producción agropecuaria (camino, almacenamiento, comunicaciones, etc.).

A lo anterior se sumaría la heterogeneidad de la producción, en donde subsisten diferentes sistemas de producción para cultivos semejantes, generando a su vez una heterogeneidad regional, debido especialmente a la falta de validación de las técnicas en uso, así como las dificultades para el desarrollo debido a que las escalas de producción son sumamente reducidas.

A lo anterior habría que agregar la tendencia a una mayor minifundización por parte de ciertos grupos económicos tendientes a la división de la propiedad en el sector reformado y el PTT, lo cual generaría aun mayores obstáculos para las posibilidades de producción con escalas adecuadas.

Por su parte existen 365 mil trabajadores sin tierra, encontrándose el sector agropecuario cada vez en menores posibilidades para absorber las nuevas generaciones de trabajadores que se incorporan anualmente a la PEA rural, aumentando permanentemente el subempleo rural y las emigraciones hacia los principales centros urbanos del país.

Otros factores que inciden en el sector son los niveles educativos existentes: el 40.5% de la población rural es analfabeta; el nivel educativo del trabajador agrícola es

La desnutrición energético-proteica alcanza al 50% de los niños menores de 5 años. La desnutrición moderada y severa se presenta en el 15.2% de niños, acompañado de un bajo peso al nacer por deficiencias nutricionales de madres embarazadas y lactantes. Las deficiencias en Hierro cubren al 23% de la población, deficiencias en Vitamina A al 40% y de Yodo al 30.6%. La ineficiencia o inexistencia de infraestructura y de recursos humanos en salud agrava permanentemente esta situación nutricional.

El 34.8% de las familias rurales presentan pobreza extrema (no logran cubrir con sus ingresos la canasta mínima alimentaria rural) y el 29.8% pobreza relativa (no logran cubrir con sus ingresos la canasta básica rural), lo que indica que el 65.6% de las familias rurales no tienen posibilidades de acceder a sus necesidades básicas, en especial, las necesidades alimentarias. La pobreza extrema a nivel rural presenta una tendencia a aumentar (del 14.3% en 1992 al 34.8% en 1994)

## **2. CONDICIONES DE COMERCIALIZACION**

Referente a las estructuras de comercialización y a nivel nacional, el sector agropecuario ha observado fuertes desventajas en comparación a otros sectores económicos. Por lo general los intermediarios, mayoristas y las industrias de transformación obtienen beneficios importantes ante la distorsión de precios relativos existente en perjuicio del sector. Los productores agrícolas y los ganaderos son los mayormente afectados en ésta cadena de formación de precios.

---

<sup>4</sup> Banco Mundial. (1995). Un acercamiento hacia un enfoque de género en El Salvador, División de Recursos Naturales y Pobreza Rural, San Salvador, pág 31.



Esta situación se comprueba al existir una falta casi total de normación sobre comercialización agropecuaria e información de precios, la ausencia de participación de los productores en las estructuras de comercialización, una elevada presencia de intermediarios, una infraestructura de almacenamiento en beneficio de los acaparadores impidiéndole al productor el aprovechamiento estacional de los precios y la garantía de condiciones adecuadas de la conservación de sus cosechas.

Esta desventaja se incrementa aún más dado que la atomización de la propiedad y la falta de organización de productores para la comercialización de los cultivos eleva considerablemente los costos de distribución, aunado a la ausencia de infraestructura adecuada para la movilización de los productos.

Las condiciones de comercialización del sector agropecuario continúan enmarcadas en beneficio de las empresas distribuidoras de insumos, las cadenas de producción están altamente distorsionadas, prevalece una fuerte subordinación de los productores nacionales a las cadenas de distribución nacional e internacional, es muy frecuente el incumplimiento de contratos de comercialización por parte de empresas agroindustriales y a lo anterior se suma la ausencia de una legislación sobre comercialización de productos agropecuarios.

La desventaja observada por el sector agropecuario respecto a otros sectores en los últimos años se puede comprobar fácilmente. Durante el período 1989-1994 el crecimiento sectorial del PIB agropecuario fue de 1.3 veces solamente, mientras que la administración pública lo hacía en 3.7 veces, el sector construcción en 5.8, la manufactura en 8.4, los servicios básicos en 8.5 y el comercio en 10.8. Sin embargo si se analiza la participación del PIB agropecuario a precios constantes se observa que éste mantiene su estructura similar entre 1980 y 1993, alrededor de un 23%, siendo el sector con mayor incidencia en el PIB nacional.

La comparación de la participación del PIB agropecuario a precios corrientes y constantes demuestra que se ha producido una fuerte distorsión de los precios relativos sectoriales en ese período en detrimento de la agricultura.

De hecho el crecimiento de los precios implícitos de los diferentes sectores en relación al del sector agropecuario indica que el sector público ha aumentado sus precios en 3.0 veces más que el agropecuario, siendo éste el que observa el aumento menor. Otros sectores lo hacen en 3.9 veces (manufactura y transporte), 4.0 veces (servicios personales), 4.3 (financiero), 4.5 (comercio), 4.8 (electricidad) y en 3.7 con respecto al PIB.



De esta manera, la mayoría de productores del sector observan serias desventajas en sus niveles de ganancia en comparación a otros sectores del país, aunado a una ausencia casi total de generación de nuevos polos de desarrollo regionales. Esta situación se acompaña de una ausencia de alianzas entre productores agropecuarios y agroindustriales, contraponiendo muchas veces sus intereses, en beneficio de otros sectores del país.

Igualmente ha prevalecido la tendencia a realizar una desgravación arancelaria de productos agrícolas sin que ésta sea acompañada con programas graduales de aumento de la productividad, evitando que las modificaciones de los precios incidan en los volúmenes de producción y en las condiciones de competitividad sectoriales, sumado a condiciones de competencia desleal por parte de compradores internacionales al aplicar normas no arancelarias, contrarias a los contratos establecidos.

En la actualidad se importan significativos volúmenes de granos básicos, los cuales afectando y distorcionando el mercado local, y por ende impactando en la economía campesina.

Esta situación se agrava al estar definido el sector, sin posibilitarle la capacidad de acumulación y de ingresos para hacerle frente a los costos requeridos para el mantenimiento y recuperación de los recursos naturales y el medio ambiente.

### **3. CONDICIONES DE LOS SERVICIOS AGROPECUARIOS**

Las principales asociaciones o cámaras de productores agropecuarios se encuentra dominada por los intereses de los grandes y medianos empresarios agrícolas, de manera que los intereses de los pequeños productores, no se ven representados. A lo anterior se suma, la atomización de la propiedad existente que dificulta la organización de los productores.

Esta situación ha incidido en la marginalización de los productores en uno de los recursos fundamentales para las actividades productivas. La escasa participación de los productores en el financiamiento de la banca formal así lo demuestra.

Solamente el 4.7% del crédito concedido al sector agropecuario proviene del sector formal, siendo canalizado en un 72% a actividades de exportación, lo que demuestra la insuficiencia de crédito para actividades productivas agropecuarias. De hecho, el sector ha observado el menor crecimiento sectorial en uso del crédito.

Por otra parte el sector agropecuario ha experimentado una desventaja frente a las altas tasas de intereses prevalecientes en el mercado financiero formal e informal, de hecho que parte importante del excedente generado en la agricultura es apropiado por el sistema financiero.

Además se comprueba una falta total en la relación de las necesidades de financiamiento con el potencial productivo. La formación de cadenas agroindustriales, fundamento básico en el desarrollo agropecuario del país, esta ausente. Los vacíos entre el crédito y el potencial productivo también se observa en las posibilidades de utilización de nuevos esquemas tecnológicos. La política macroeconómica en materia crediticia ha observado un marcado sesgo antiagrario.

Las formas de producción también están establecidas en perjuicio de los productores agropecuarios. La distribución de tecnología e insumos se realiza de manera oligopólica, siendo los precios de los insumos los más elevados de la región. Ello indica a su vez que la transferencia de tecnología presente un costo muy elevado, por lo que se observa un uso irracional y una desactualización de las tecnologías en uso. Además, por las deficiencias educativas en la población rural se produce un uso inadecuado de los paquetes tecnológicos por parte de los usuarios.

Aunado a lo anterior no existe a nivel formal un ente que valide las tecnologías en uso, manejándose paquetes tecnológicos o insumos obsoletos y prohibidos a nivel mundial.

Las deficiencias de transferencia de tecnologías se demuestra al comprobar que el 95% de explotaciones menores de 2 has y el 90% de las explotaciones entre 2 y 5 has no reciben asistencia técnica. En general solamente el 6% de explotaciones agropecuarias reciben asistencia y capacitación. Esta situación repercute en la pérdida de las oportunidades para el manejo de escalas de producción más favorables a las necesidades agroindustriales. Evidentemente, dado que los costos unitarios de asistencia técnica y capacitación son muy elevados, la mayoría de los productores no disponen de los ingresos suficientes para adquirir estos servicios. A ello debe sumarse que la dispersión y atomización de productores impide la realización de la oferta para la agroindustria.

La mentalidad empresarial que ha prevalecido en el país, en total contradicción con las necesidades de sostenibilidad de escalas agroindustriales, ha originado que intermediarios, acaparadores y agroindustriales se aprovechen de la atomización y dispersión de los pequeños productores y de sus necesidades económicas, negociando precios en perjuicio del productor agropecuario.

A todo lo anterior se suma la falta de innovación y capacidad empresarial, la debilidad en el sistema de información de precios y la ausencia de estudios de mercado, encaminados a identificar las posibilidades productivas con las que cuenta el sector en los mercados nacionales, regionales e internacionales.

Los recursos en el presupuesto nacional y en la empresa privada para investigación tecnológica son prácticamente inexistentes. Por ejemplo en el país se desconocen las capacidades germoplasmáticas existentes, así como el vacío de investigación sobre las posibilidades de cadenas productivas, en especial con respecto al potencial agroindustrial.

#### **4. INFRAESTRUCTURA**

La mayor parte de la infraestructura rural del país, ha sido desarrollada en función de los principales productos de exportación; las redes de transporte terrestre, los puertos marítimos, la electrificación y la agroindustria, fueron construídas en función de la actividad cafetera, algodонера y azucarera.

Esta lógica de inversión pública del capital fijo, en función de la acumulación y reproducción de capital agroexportador, no fue acompañada de inversiones en infraestructura para el resto de actividades agropecuarias y pesqueras; es así como el país en la actualidad, carece de una amplia y adecuada infraestructura de apoyo al desarrollo agropecuario.

Como ejemplo tenemos el escaso aprovechamiento de los recursos hídricos. Según el Plan Maestro para el Desarrollo y Aprovechamiento de los Recursos Hídricos de 1981, en el país, existen aproximadamente 273 mil hectáreas de suelos potencialmente regables; sin embargo, en la actualidad sólo se dispone de infraestructura para riego en 37 mil hectáreas, de estas sólo en 22 mil hectáreas se utiliza riego para la agricultura<sup>5</sup>. Al déficit de infraestructura para el riego, se suma el actual deterioro de muchos pozos, los cuales no funcionan.

En la actualidad se carece de una adecuada y funcional red de frigoríficos, silos y bodegas para el almacenamiento de productos agropecuarios y pesqueros.

---

<sup>5</sup> Norton, Roger y otros.(1994). Una estrategia de desarrollo agrícola para El Salvador, 1994-2000. Documento de trabajo N° 37, de FUSADES, San Salvador, pág 6.



En lo concerniente a telefonía en el área rural, apreciamos que existe una baja cobertura, pues de cada 100 hogares, sólo 2 poseen este servicio; la cobertura de la electrificación rural, también es baja, pues de cada 100 hogares, sólo 42 poseen este servicio<sup>6</sup>; de igual forma la cobertura educativa es deficiente; en lo concerniente a la infraestructura para la extensión agropecuaria podemos calificarla de pobre y escasa, y una deficiente e inadecuada red de caminos en el área rural.

La deficiente infraestructura pública rural ( carreteras, regadíos, telefonía, silos) supone un costo adicional para el sector agrario, lo cual incide en la competitividad y se constituye en un serio obstáculo para el desarrollo rural.

## **5. ESTADO Y MARCO INSTITUCIONAL**

A pesar de los desafíos que presenta la apertura e inserción internacional del agro salvadoreño, ésta ha sido y continua siendo una oportunidad para que el aparato estatal se transforme en función de la modernización de agro. Los cambios en las instituciones públicas, efectuados durante los últimos años, no son suficientes y consideramos que es necesario y urgente una redefinición del rol del Estado en el desarrollo rural.

El aparato institucional público, en las actuales condiciones aún no logra satisfacer las aspiraciones de eficacia y eficiencia del sector productivo, las crecientes demandas sociales de los agentes sociales del agro, ni colabora al desarrollo de la creatividad para aprovechar las oportunidades y superar las barreras existentes.

La gestión de las instituciones públicas se han caracterizado por: la ausencia de una adecuada coordinación entre las unidades del MAG y las instituciones públicas relacionadas a la problemática del agro; debilidad en las unidades de formulación de política agropecuaria; magros resultados en la investigación y extensión agraria; falta de modernización y fortalecimiento de la Dirección de Sanidad Animal y Vegetal<sup>7</sup>; débil capacidad del MAG y del CENTA en planificación estratégica, organizacional, administración de personal y de sistemas de información para la administración; escasa capacidad de adaptación de estos entes a los nuevos retos de la agricultura; el actual esfuerzo del proyecto PRISA para la modernización es un buen signo, sin embargo por ahora es insuficiente para resolver los problemas institucionales.

---

<sup>6</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores. (1996). Encuesta de hogares de propósitos múltiples 1995, Dirección de Información, San Salvador, pág 163-210.

<sup>7</sup> Cámara Agropecuario y Agro-industrial de El Salvador. (1996). Propuesta de Reactivación del Sector Agropecuario y Agro Industrial de El Salvador, San Salvador, pág 18.

La ausencia de una coordinación interinstitucional en los asuntos del agro, presenta problemas de incoherencia en lo concerniente a la política macroeconómica, ambiental, agropecuaria, forestal y de comercio exterior.

Las instituciones encargadas de formular políticas agropecuarias, no disponen de los recursos humanos necesarios y suficientes, para la formulación de acciones acordes con las necesidades del agro.

Se adolece de mecanismos e instancias que articulen las demandas de los actores del agro con las instituciones públicas; en tal sentido se dificulta la gobernabilidad, la legitimación y la efectividad de las acciones gubernamentales.

El CENTA como instancia encargada de la investigación y extensión agraria, no ha logrado promover la capacidad creativa e innovadora de los agricultores, y aún permanece con opciones técnicas obsoletas y desarticuladas; además los actuales programas de extensión son insuficiente e ineficientes.

La investigación agraria en el país es muy pobre, y suele concentrarse en ciertos aspectos agronómicos, descuidando el campo de la sociología rural, economía agroalimentaria, agroecología y biotecnologías. Además la investigación y la extensión se encuentran altamente desarticuladas.

La participación del sector privado en el campo de la investigación y asistencia técnica, es aún insuficiente, por lo tanto sus efectos son insignificantes.

En lo concerniente a la extensión agropecuaria y forestal, ésta es excesivamente débil; la cobertura de ésta actividad alcanza solamente al 5 ó 6 por ciento de los agricultores, los cuales en su mayor parte son productores de granos básicos.

Pese a que la asistencia técnica es uno de los principales factores determinantes de la productividad, las instituciones públicas aún no logran potenciar este servicio, fenómeno que se convierte en un serio obstáculo para el desarrollo del agro salvadoreño.



## 6. AGRICULTURA Y GLOBALIZACION

La globalización como proceso socioeconómico es un fenómeno histórico que se viene gestando desde hace varios siglos; sin embargo, en el actual contexto de la nueva división internacional del trabajo asume sus propias características como la fragmentación de los procesos de producción, la segmentación de los mercados en los países desarrollados, la flexibilización de los procesos de producción, la internacionalización de los patrones de consumo en los centros urbanos, la pérdida de autonomía de parte del Estado-nación, etc.

El Salvador no ha quedado ajeno a la globalización, en tal sentido el gobierno ha implementado una serie de acciones encaminadas a la apertura, desregulación de la economía y liberalización de los mercados. Pese a la importancia de este fenómeno, el gobierno no ha realizado estudios previos sobre los efectos y repercusiones de la apertura económica.

En el sector agropecuario, este proceso ha implicado la reducción de los aranceles (dejando un piso de 5% y un techo de 20 %), la eliminación de licencias y permisos a la importación, liberalización de tasas de interés, eliminación de impuestos a las agroexportaciones, privatización del comercio externo del café y el azúcar, eliminación de instituciones públicas encargadas de la comercialización y reducción de gastos gubernamentales en el sistema agropecuario, deterioro de la asistencia técnica, etc.

La apertura y liberalización de la economía, se ha caracterizado por dar prioridad al sector financiero y comercial, en detrimento del sector agropecuario.

Las medidas implementadas han puesto al descubierto al sistema agropecuario, frente a la competencia externa, sin haber realizado anticipadamente un proceso de transformación productiva e institucional, que permita un fortalecimiento del tejido productivo y una mayor capacidad competitiva.

Las exportaciones de productos agropecuarios no han respondido adecuadamente, al grado que estos han pasado de representar, el 52 por ciento de las exportaciones totales de 1989, a un 26 por ciento en 1995. Las importaciones de productos agropecuarios, presentan una situación más estable, manteniéndose en 6.3 por ciento del total de importaciones en 1989 y 1995.



La situación antes mencionada se refleja en la ampliación de la brecha comercial (déficit) de productos agropecuarios<sup>8</sup> y un mayor grado de dependencia alimentaria.

Además, la globalización exige una mayor articulación de las políticas económicas y sectoriales a nivel regional para poder enfrentar la competencia exógena. Sin embargo, la ausencia de una estrategia regional coherente y sistemática, ha implicado una paulatina pérdida de autonomía de parte de los Estados, en tal sentido el sistema agroalimentario nacional ha estado más supeditado a los poderes e intereses exógenos.

De seguir con esta lógica de apertura indiscriminada y subordinada, el deterioro del sector productivo será mayor y la dependencia alimentaria se incrementará. Es necesario redefinir el proceso de apertura, el cual debe ser realizado en forma gradual y acompañada de un proceso de fortalecimiento de los sectores productivos (agropecuarios e industrial), a través de una adecuada política sectorial en el marco de una estrategia de desarrollo nacional.

## **7. DESARTICULACION DE LA AGRICULTURA CON EL CRECIMIENTO Y EL DESARROLLO ECONOMICO SOCIAL DEL PAIS**

La concepción económica que ha prevalecido en los últimos años sugiere que en el país se puede lograr el crecimiento y el desarrollo marginando las condiciones generales del sector agropecuario y basando este crecimiento en función de otros sectores de la economía, entre los que se destacan el financiero, el comercio y la maquila.

Con base en ésta concepción, el entorno macroeconómico ha entrado en total desventaja para lograr condiciones favorables de eficiencia e ingresos en el sector agropecuario. La afluencia de capitales a finales de la década de los ochenta y primeros años del noventa, en especial las remesas provenientes del exterior por aquella población rural que ha emigrado a diferentes países, ha favorecido ésta concepción.

La Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador reconoce ésta situación al caracterizar la disminución de la contribución del agro salvadoreño en el PIB, "afectando el empleo directo en el campo, el empleo indirecto, en virtud del efecto

---

<sup>8</sup> Excluyendo café.

multiplicador (generalmente más de 4 veces), que generan las actividades agropecuarias y agroindustriales".<sup>9</sup>

La desarticulación existente entre el sector agropecuario y la mayoría de sectores económicos del país se ha convertido a su vez en una seria limitación que impide un desarrollo sostenido sectorial. No se ha producido una relación armónica, que integre los intereses sectoriales, entre la agroindustria y la agricultura, entre la agricultura y la industria y en especial de ésta con el Estado y con la región centroamericana. La ausencia de cadenas productivas agroindustriales ejemplifica ésta situación.

Igualmente es notoria la ausencia de vínculos entre los aspectos sociales del sector (empleo, salud, educación, salarios, etc.) con las condicionantes y políticas macroeconómicas que han prevalecido en los últimos años.

A lo anterior habría que agregar la débil articulación técnico-económica (paquetes tecnológicos) con los sectores industrial (inexistencia de industria para la agricultura) y el sector comercial importador (las casas distribuidoras de insumos y equipos agropecuarios no lo hacen en función de características propias del enfoque de sostenibilidad de la producción y la disminución de los costos unitarios sectoriales).

A todas luces no es posible pensar el desarrollo nacional sin garantizar la sostenibilidad de estos recursos, ni mucho menos el crecimiento de los otros sectores económicos en el mediano y largo plazo.

El desarrollo nacional requiere del desarrollo del sector agropecuario, ya no únicamente como el conglomerado de actividades productivas que generan beneficios a la sociedad, sino como garante de la sostenibilidad de los recursos naturales, medioambientales y energéticos, sin los cuales el desarrollo de la economía en su conjunto no es posible, mucho menos la eficiencia y competitividad requeridas por las actuales condiciones internacionales.

---

<sup>9</sup> Propuesta de Reactivación del Sector Agropecuario y Agroindustrial de El Salvador, Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador, San Salvador, Mayo de 1996, p. 2.

propósitos múltiples de 1995, el cual reporta que de cada 100 familias salvadoreñas del área rural, 58 son pobres (32 por ciento en pobreza y 26 por ciento en extrema pobreza).<sup>10</sup> Esta situación demuestra la gravedad de la exclusión, marginación e inseguridad alimentaria a la cual está sometida la mayoría de la población de nuestro país.

El sector agropecuario, se constituye en una de las bases sobre la que se sustenta la seguridad alimentaria de la población del país. La producción de granos básicos (maíz, frijol, maicillo) es realizada principalmente por pequeños productores en el marco de una economía de subsistencia, en tierras marginales. Estos productores tienen dificultad de acceso a financiamiento, asistencia técnica y capacitación, tecnología, a mecanismos adecuados de comercialización, etc.; lo cual se traduce en bajos rendimientos que a su vez repercuten sobre sus bajos ingresos.

Estos pequeños productores forman parte de la población rural en condiciones de pobreza, y según datos oficiales, en 1993 eran aproximadamente 224,000, de los cuales el 23.5% producía únicamente para el autoconsumo. Estos productores dan un aporte sumamente importante a la seguridad alimentaria, ya que producen el maíz y el frijol que requiere la población urbana y rural del país.

La brecha alimentaria que muestra la diferencia entre la disponibilidad y demanda de alimentos ha ido aumentando en los últimos años, evidenciando las debilidades de la economía y la estructura productiva para satisfacer las necesidades crecientes de alimentos en nuestro país. Por otra parte el índice de dependencia alimentaria de los granos básicos (resultado de dividir las importaciones entre la disponibilidad) también ha observado un incremento significativo durante los últimos años en el país.

---

<sup>10</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, (1996) Encuesta de hogares de propósitos múltiples de 1995. Dirección de Información, San Salvador, pág 163.



La disponibilidad de alimentos está constituida por la producción interna agregando las importaciones y restando las exportaciones de alimentos. La disponibilidad de granos básicos en El Salvador ha pasado de 592.8 TM en 1985 a 933.0 TM en 1995.

Es importante mencionar que la disponibilidad de alimentos para satisfacer la demanda interna, está dependiendo de una cantidad mayor de alimentos importados. Tal situación se refleja en un índice de dependencia alimentaria cada vez mas creciente: de 7.0% en 1985, a un 22.4% en 1995.

El acceso a los alimentos por parte de la población salvadoreña, se encuentra determinado por las capacidades adquisitivas de la población, que le permiten obtener los alimentos en cantidad y calidad adecuadas. Estas capacidades se han ido deteriorando persistentemente. En la actualidad el costo de la canasta básica alimentaria está muy por encima de los bajos niveles de ingresos de la mayoría de la población. Los precios de los productos alimenticios se han incrementado en proporciones mayores que otros rubros considerados en el índice de precios al consumidor, como ejemplo basta citar que en los últimos meses el frijol que es un producto importante en la dieta alimenticia se ha casi duplicado en su precio.

Otros factores también inciden negativamente en el acceso a los alimentos por las familias, entre ellos el incremento de los costos de producción para los agricultores y pequeños productores en general, que afecta seriamente sus capacidades productivas y de ingresos. Adicionalmente muchas empresas han reducido el número de sus trabajadores y en el peor de los casos han cerrado generando mayores niveles de desempleo y subempleo. A esto habrá que agregar, la política agraria orientada a la parcelación y a la liberalización del mercado de tierras, la cual puede provocar procesos de reconcentración selectiva de la tierra y en consecuencia "liberalización de mano de obra", acentuando la pobreza y el acceso a los alimentos.

A toda esta problemática de la seguridad alimentaria debemos incorporar el problema del uso biológico de los alimentos; para ello es necesario mencionar las grandes dificultades que existen actualmente para regular y controlar la calidad de los alimentos.

Las condiciones anteriores constituyen serios obstáculos al desarrollo humano sustentable y específicamente al logro de la seguridad alimentaria en el país; son factores estructurales explicativos de la situación de inseguridad alimentaria en El Salvador. El Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1996, muestra claramente su preocupación en relación a la calidad del crecimiento que no genera empleo, provoca inequidad, limita la

participación, sumerge la identidad cultural y que despilfarrara los recursos que necesitaran las generaciones futuras.

## **9. EL CRECIENTE DETERIORO DE LOS RECURSOS NATURALES**

La situación del medio ambiente y los recursos naturales en El Salvador presenta un elevado deterioro. Es el país que presenta el mayor grado de degradación ambiental en América Latina después de Haití. Basta señalar, que sólo el 3% de la superficie del país tiene bosques originales; el 77% de los suelos se encuentran erosionados y con baja de productividad; el 90% de los ríos se encuentran severamente contaminados. Todo esto repercute negativamente sobre las capacidades productivas y la calidad de vida de la población. En este sentido poco o nada se hace para regular el uso adecuado de los recursos naturales y del medio ambiente a fin de revertir estas graves tendencias.

Las causas generadoras del deterioro medio-ambiental, están asociadas al estilo de desarrollo que históricamente se ha aplicado en el sector agropecuario. Entre estas causas se encuentran la tala y uso inadecuado de los bosques, el uso intensivo de insumos químicos, la estructura de tenencia de la tierra, los sistemas de producción, el carácter rentista de la producción agraria y la profunda pobreza rural, entre otros.

### **9.1. La Tala y Uso Inadecuado de los Bosques**

La tala y uso indiscriminado de los bosques ha estado asociado fundamentalmente a los productos tradicionales de exportación y a los cultivos de subsistencia.

#### **A. LA AGROEXPORTACIÓN**

El establecimiento de la agroexportación como el eje de acumulación de la economía salvadoreña, con una visión extractiva rentista ha generado impactos catastróficos en el deterioro de los recursos naturales y los ecosistemas.

Con la introducción del café como producto de exportación, se inicia "cierto grado de destrucción del ecosistema por lo que se recurrió a la tala de bosques y selvas en los valles, colinas y volcanes en todo lo largo y ancho de la cordillera central del país. Sin embargo este cultivo es de los menos degradables del medio ambiente a tal punto que



se consideró la salvación ecológica de El Salvador, en tanto que es un cultivo que necesita mucha sombra."<sup>11</sup>

La introducción del algodón "trae consigo un grave impacto ecológico, en tanto que en un primer momento para habilitar más de 100,000 manzanas para su cultivo se talaron las selvas costeras hasta la misma playa sin dejar barreras rompevientos".<sup>12</sup> Además dado que el algodón es un cultivo anual, "lo cual vuelve débil a la planta misma, inestable y expuesta al ataque de plagas debido a la eliminación de enemigos naturales y de su hábitat, por lo que se da la necesidad de un uso generalizado de pesticidas, herbicidas, fungicidas y fertilizantes; esto llevó a un desarrollo de la resistencia en los insectos transmisores de enfermedades, a una destrucción de la vida silvestre la contaminación de los pastizales, aguas de los ríos, lagos y esteros produciendo mortalidad en peces, crustáceos y moluscos de alto valor alimenticio para la población, etc."<sup>13</sup>

## B. LOS CULTIVOS DE SUBSISTENCIA

De hecho, como contrapartida y consecuencia directa de lo anterior se ha ido operando un proceso sostenido de marginación y exclusión en el sector rural. Los campesinos se han visto empujados a contribuir al deterioro del medio ambiente, con la diferencia no desde una lógica de rentabilidad, sino desde una lógica de sobrevivencia.

Las necesidades de recursos, específicamente la tierra para la agroexportación, los fueron empujando hacia pequeñas parcelas ubicadas en laderas, las cuales se vieron obligados a talar y sobreexplotar para poder sembrar con granos básicos, contribuyendo de esta forma al deterioro del medio ambiente. De hecho, las tierras de laderas utilizadas para el cultivo de granos básicos, son en su mayoría tierras cuya vocación son fundamentalmente de uso forestal.

## C. USO DE LA TIERRA: USO REAL Y POTENCIAL DEL SUELO

Vinculado a la tala y uso inadecuado de los bosques se encuentra el uso inadecuado de la tierra, establecido a partir de la diferenciación existente entre el uso potencial y el uso real de los suelos.

---

<sup>11</sup> Leslie Quiñonez y Ana Vega. El Deterioro del Medio Ambiente y su Incidencia en la Producción Agroalimentaria en El Salvador. Tesis para optar a la licenciatura en Economía. UCA. San Salvador, El Salvador. 1992. p.26.

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 26.

<sup>13</sup> *Ibid.* p. 27.



Según estudios realizados, el uso real y potencial del suelo para el año 1987/88, tenía las siguientes características:

"En primer lugar, que únicamente contamos con casi el 90% del suelo para satisfacer nuestras necesidades agropecuarias y forestales, esto es, que la tierra no apta para tales fines asciende al 10.3% del total.

En segundo lugar, que las tierras forestales se han visto reducidas a sólo el 11.8%, cuando deberían ocupar el 25.3% del total de nuestro territorio, lo cual ... implica un uso indebido del suelo.

En tercer lugar, que un 22.45% del total de la tierra con vocación agropecuaria o forestal no ha sido utilizada, lo cual implica que se ha hecho un uso ineficiente y/o inadecuado del suelo.

En cuarto lugar, que la superficie ocupada con fines ganaderos ha rebasado en 4.1% su uso potencial, esto es, que la superficie cubierta por pastos asciende al 27.3% del total del suelo, cuando su uso potencial máximo no debería rebasar el 23.2% de la superficie total, ello indica que se está haciendo un uso indebido y/o ineficiente del suelo.

En quinto lugar que la superficie dedicada a la agricultura apenas asciende a un 28.2% cuando debería ser 41.2% del total del suelo, tal déficit unido al que presentan las tierras forestales explican la proporción elevadísima de tierra reportada bajo la categoría de "uso no agrícola": 32.7% de la superficie total.<sup>14</sup>

Resulta evidente entonces que se hace necesario iniciar un proceso de ordenamiento en el uso del suelo que progresivamente lleve a una utilización adecuada del mismo.

## **9.2. El Uso Excesivo de Insumos Químicos**

Los sistemas de producción establecidos en la agricultura salvadoreña, ya sea de carácter rentista ó subsistencial, han estado basados en la puesta en práctica de un "modelo tecnológico especializado" sustentado sobre la base del monocultivo y la utilización intensiva de insumos químicos.

---

<sup>14</sup> Aquiles Montoya. El agro salvadoreño antes y después de la Reforma Agraria. CENITEC, Cuaderno de Investigación #9. San Salvador, El Salvador. 1991. P.13.

El progresivo deterioro del suelo en la agricultura de agroexportación y en la agricultura de subsistencia, provocado por la práctica del monocultivo, ha llevado a un nivel cada vez más creciente de insumos químicos.

La importación de fertilizantes en miles de toneladas métricas, ha aumentado de 143 mil Tm de fertilizantes simples en 1984 a 174 mil Tm en 1989, lo cual indica, aumento en la utilización del mismo de un 21.7%. En fertilizantes compuestos se puede observar una tendencia similar, sólo que aún mayor, teniendo para 1984 una importación de 63 mil Tm y para 1989 de 106 mil Tm es decir, se ha incrementado en un 68.3%. Esto refleja los niveles elevados y la tendencia ascendente de la utilización de fertilizantes que se viene realizando, principalmente de los de tipo compuesto (los que contienen varios elementos químicos).

Los insecticidas sólidos se han incrementado de 478.1 miles de kgs en 1987 a 758.7 miles de kgs en 1990. Los insecticidas líquidos se incrementaron de 9.2 miles de lts a 151.7 durante el mismo período.

Los herbicidas sólidos se han incrementado de 110.3 miles de kgs en 1987 a 110.2 miles de kgs en 1990, mientras que los líquidos lo han hecho de 163.6 miles de lts a 349.4 miles de lts para el mismo período.

Los fungicidas sólidos se han incrementado de 13.7 miles de kgs en 1987 a 49.3 miles de kgs en 1990; mientras que los líquidos lo han hecho de 6.2 miles de lts a 8.1 miles de lts en el mismo período.<sup>15</sup>

Los efectos que observa el entorno natural salvadoreño, como resultado del impacto de las causas planteadas anteriormente, son los siguientes:

### *1. La Deforestación*

El territorio nacional debería conservar por lo menos el 25.3% como áreas forestales; sin embargo, éstas utilizan únicamente el 11.8%. De hecho, la deforestación del país ha ido mas allá de lo que el uso potencial del territorio permite. Según otras fuentes, "Después de Haití, El Salvador es el país de Latinoamérica con el mayor índice de degradación ambiental: sólo el 3% del país se encuentra cubierto con áreas arboladas lo suficientemente extensas para ser consideradas bosques..<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Con base en datos de la Dirección General de Economía Agropecuaria, Ministerio de Agricultura y Ganadería.

<sup>16</sup> Mejía Guerra, Juan Antonio. Los Pesticidas en El Salvador. CIPA-A. México, D.F. 1992. p.10-11.



## 2. Erosión de las tierras

Como consecuencia de lo anterior, y con el agravante de las prácticas inadecuadas tanto en la agricultura comercial como en la agricultura de subsistencia, se ha operado un proceso acelerado de deterioro del recurso suelo. Esto tiene que ver con el hecho de que el 75% de las tierras se encuentran en pendientes mayores al 12%.

En la actualidad se considera que el suelo es el principal recurso natural depredado, estimándose que más del 50% de toda la tierra productiva posee niveles de degradación severos, con desarrollo de plagas y enfermedades en cultivos (promovido por la pérdida de diversidad genética vegetal y animal).

"Por otro lado, aunque esto suene un tanto paradójico, el uso inadecuado de los pesticidas ha generado una mayor proliferación de especies de plagas. Cuando los pesticidas son utilizados indebidamente las plagas terminan adquiriendo resistencia a los mismos, y a la vez, otros organismos no considerados plagas económicamente activas, también adquieren resistencia y se convierten en depredadores de los cultivos."<sup>17</sup>

## 3. Escasez de agua

En relación al recurso agua se tiene que "... si la demanda es cada vez mayor y por el contrario la oferta es cada vez menor debido, por ejemplo a la pérdida o disminución de 1 metro cúbico del nivel de los mantos acuíferos, por la disminución del caudal de las diferentes fuentes hídricas superficiales, etc. y aunado a ésta persiste la tala y uso irracional de los bosques, el recurso suelo estará sujeto a una erosión acelerada lo cual traerá como consecuencia efectos adversos en la cantidad disponible y en el régimen del recurso agua, lo que lo volverá escaso."<sup>18</sup>

## 4. Contaminación del suelo, agua y aire

En cuanto a la contaminación del suelo, el agua y el aire, esto es el resultado del uso cada vez más intensivo de insumos químicos, sobre todo los pesticidas, los cuales son compuestos químicos para restringir el tamaño de la población de especies no deseadas. Estos comprenden a los herbicidas (usados para el control de plagas herbáceas), insecticidas (usados para combatir insectos) y biocidas (plaguicidas generales que pueden usarse para matar todo género de vida).

---

<sup>17</sup> *Ibid.* P.12.

<sup>18</sup> Quiñónez, Leslie. Op. Cit. p. 54.



Es necesario mencionar, que de hecho en el país se comercializan pesticidas extremadamente tóxicos que incluso han sido prohibidos o son de uso muy restringido en muchos países del mundo.

#### *5. Pérdida progresiva de la biodiversidad*

Otro de los efectos es la pérdida progresiva de la biodiversidad. Estando ubicado nuestro país en una zona rica en diversidad genética, ésta ha sufrido un dramático proceso de destrucción: muchas especies animales y vegetales han desaparecido y otras se encuentran en proceso de desaparición. De hecho, tal situación significa la pérdida de una riqueza para el país, que nunca ha sido valorada.

#### *6. Profundización de los problemas económicos y sociales en el agro*

La utilización de tierras no adecuadas para determinados cultivos, los elevados niveles de erosión, los elevados niveles de contaminación, el cada vez mayor uso de insumos químicos, etc. se conjugan en una lógica que provoca un incremento de los costos de producción y una reducción de los ingresos de los productores, conduciendo a la actividad agropecuaria hacia una inviabilidad económica.

Es más, algunas áreas de la zona norte (Chalatenango y Morazán) han tenido tal proceso de deterioro que se les estima únicamente alrededor de 25 años de vida productiva, después de la cual, no tendrán posibilidades de uso. Aunque estas áreas constituyen una zona reducida, no debe perderse de vista que la mayor parte del país se encuentra con algún grado de deterioro a causa de la erosión. Lo anterior significa que en perspectiva, existe la posibilidad real de disminución de las tierras usadas para la actividad agropecuaria, incrementando las debilidades del sector agropecuario para contribuir a la producción nacional.

Tal situación, como contrapartida plantea la posibilidad de reducción de la capacidad de generación de empleo e ingresos para la población rural, contribuyendo de ésta manera a la profundización de los niveles de pobreza en el país.

## 10. POBREZA RURAL Y EMPLEO

Desde el punto de vista económico, la actividad agropecuaria juega un papel muy importante en la generación de puestos de trabajo, ya sea como asalariados o mano de obra familiar.

Se calcula que la actividad agropecuaria y pesquera, genera más del 30 por ciento del total del empleo asalariado; a lo anterior se suma el empleo familiar (no asalariado), en las 270 mil unidades de producción agrícola con menos de cinco hectáreas.

Pese a la importancia del sector como generador de empleo, desde el punto de vista social, los salarios y los ingresos de los pequeños productores, no logran satisfacer las necesidades de la población, condenando a la mayor parte de los habitantes del área rural a la pobreza.

Para 1996, la tarifa agropecuaria (salario mínimo rural) alcanzó los 594 colones mensuales y la canasta básica rural familiar ampliada llegó a 1,394 colones; como podemos apreciar la tarifa agropecuaria cubre solamente el 42.6 por ciento de la canasta básica ampliada rural. Al relacionar el salario mínimo rural con la canasta alimentaria básica rural (697 colones), apreciamos que la tasa de cobertura representa el 85 por ciento<sup>19</sup>. El salario proveniente de la tarifa agropecuaria es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de la población rural.

Además las mujeres son las que menos acceso al empleo en las actividades agropecuarias, en 1995 de cada 100 empleos generados en la agricultura, sólo 10 puestos los ocuparon las mujeres, este fenómeno evidencia la discriminación sexual del trabajo en el agro.

Otro indicador que nos muestra la grave situación de la pobreza rural, es el proporcionado por la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples de 1995, el cual reporta que de cada 100 familias salvadoreñas del área rural, 58 son pobres (32 por ciento en pobreza y 26 por ciento en extrema pobreza).<sup>20</sup>

Los indicadores sociales del área rural evidencian una grave situación en las condiciones de vida de la población.

---

<sup>19</sup> La canasta básica de alimentos rural, comprende tortillas, frijol, arroz, carnes, leche fluída, huevos, frutas, azúcar, grasas y costo por cocción de los alimentos; ésta canasta cubre a cinco miembros de una unidad familiar.

<sup>20</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, (1996). Encuesta de hogares de propósitos múltiples de 1995, Dirección de Información, San Salvador, pág 163.

De cada 100 habitantes del área rural, 18 sufren de desnutrición, 40 son deficitarios en vitamina A, 23 padecen de deficiencias en hierro y 31 en yodo<sup>21</sup>. La mortalidad infantil en el área rural, para el período 1988-1993, era de 58 por cada mil niños nacidos vivos.

En materia educativa tenemos que de cada 100 habitantes, 36 son analfabetas, 32 personas nunca han asistido a un centro educativo, 37 sólo han alcanzado el tercer grado, lo que significa que el 69 por ciento de las personas no han pasado el tercer grado<sup>22</sup>. Este fenómeno es un serio obstáculo para la difusión de la tecnología y conocimiento, y por ende frena cualquier proceso de modernización del agro.

Además, de cada 100 hogares rurales, 72 no accesan al agua de cañería y chorro público, 49 no disponen de energía eléctrica, 63 poseen piso de tierra<sup>23</sup> y el 60 por ciento de la población rural, no tiene acceso a los servicios de salud.

La pobreza en el agro salvadoreño es el resultado de una serie de factores. Entre los más importantes tenemos la inadecuada distribución de la riqueza, la falta de empleo bien remunerado, la falta de oportunidades, el bajo perfil educativo. El cuadro N° 1 nos muestra la estructura del valor agregado en los principales bienes del sistema agroalimentario, en él se evidencia la desigual distribución del ingreso (valor agregado) entre los agentes.

En 1990, de cada 100 colones genero en valor agregado en la producción de azúcar industrial, 92 colones lo conformaba el excedente de explotación y tan sólo 5 colones se orientaban a sueldos y salarios; la anterior tendencia prevalece en algodón, silvicultura, avicultura, productos de la caza y pesca, productos elaborados de la pesca (agroindustria), carne y derivados, caña de azúcar.

---

<sup>21</sup> FAO, 1996.

<sup>22</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Ibid , pág 163.

<sup>23</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Ibid , págs. 163-210.



**CUADRO N° 1**  
**ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO DE LAS RAMAS DEL**  
**SISTEMA AGROALIMENTARIO 1990.**

Ramas	Remunera- iones	Impuesto Indirecto	Excedente Explotación	Total
CAFE	45	16	39	100
ALGODON	8	1	91	100
GRANOS BASICOS	40	0	60	100
CAÑA DE AZUCAR	31	0	69	100
OTROS PRODUCTOS	23	0	77	100
GANADERIA	40	0	60	100
AVICULTURA	3	13	84	100
SILVICULTURA	3	0	97	100
PRO DE CAZA Y PESCA	22	5	74	100
CARNE Y DERIVADOS	22	5	74	100
PRO LACTEOS	45	26	29	100
PRO ELAB DE LA PESCA	23	0	77	100
MOLINERIA Y PANADER	56	4	40	100
AZUCAR	5	3	92	100
OTRO PRODUC ALIMEN	15	8	77	100
BEBIDAS	22	36	41	100
TABACO	25	50	25	100

*FUENTE: Banco Central de Reserva. (1993). Matriz Insumo Producto de 1990. BCR, San Salvador, s.p.*

Las regiones se van configurando históricamente como producto del estilo de desarrollo implementado.

En el agro salvadoreño, como producto del estilo de desarrollo basado en la agroexportación, se ha ido estableciendo una organización territorial sobre la base de una regionalización inadecuada; dadas las características de centralización y concentración del modelo.

Es así como se han ido estableciendo regiones especializadas en la producción para la agroexportación y regiones especializadas en la producción de granos básicos.

Las primeras, han tenido como características la concentración de la tierra a través de grandes latifundios, la orientación productiva hacia cultivos de exportación, contratación de mano de obra asalariada; y cuya producción tiene un destino fuera de la región y el país, y sus excedentes se quedan fuera de la región.

Bajo esta lógica, en la zona central del país, se ha ido configurando la producción de café y de caña; mientras que en la zona costera se encuentran las plantaciones de algodón y la ganadería.

Las segundas, se han ido sustentando sobre la base de una minifundización de la tierra (no apta para la agricultura comercial de exportación), de la producción de granos básicos obviamente por pequeños productores, que abastecen el autoconsumo y la demanda nacional de alimentos.

En este marco, la zona norte del país, se ha configurado como la zona productora de granos básicos.

---

<sup>24</sup> En WWW.unired.net.pe, Zonas Geo-Económicas, CONFIEP, 02 Apr 96.

A partir de lo anterior, se han ido estableciendo características entre las que destacan:

- Concentración y centralización a "nivel nacional" tanto de recursos como de decisiones, lo cual ha implicado que desde lo nacional se definen infraestructura, comunicaciones, etc.; provocando una marginación regional.
- Incapacidad de la región para apropiarse del excedente económico.
- Exclusión social territorializada.
- Deterioro ambiental regional.
- Conformación de desigualdades regionales.
- Desarticulación regional como resultado del tipo de desarrollo.
- Falta de autonomía decisional regional y descentralización real.
- Eliminación de la auto organización, provocando inmovilización en la comunidad, privación de intereses sectoriales, pérdida de identidad territorial, y por lo tanto, sin proyecto político-económico-social medioambiental ó en otras palabras, sin proyecto de desarrollo regional sustentable.

Lo anterior se ha traducido en una deformación de los espacios regionales en términos económicos, sociales, medioambientales y culturales, que conducen a la insostenibilidad regional.

Tal situación lleva a la pérdida de la contribución que los espacios regionales desde sus propias características y potencialidades pueden jugar en el desarrollo nacional.



## II. LAS FUNCIONES DEL SECTOR AGROPECUARIO EN EL DESARROLLO NACIONAL

En la concepción de desarrollo imperante, las funciones básicas que le corresponden al sector agropecuario serían las siguientes:

1. Garantizar la sostenibilidad de los recursos naturales, energéticos y medio ambientales indispensables para el desarrollo nacional. El sector agropecuario, por sus propias actividades es el encargado de la sostenibilidad de estos recursos, velando porque en el país se logre la recuperación y sostenibilidad de los mismos. Además el área rural presta servicios ambientales a la sociedad, a través de la preservación de ciertos recursos naturales posibilitando la dotación de agua, oxígeno, paisajes, biodiversidad, clima y conservación de los suelos.

Ello implica la modificación de la especialización agropecuaria con base en las condiciones que ésta función exige y la presión permanente para que otros sectores adapten su crecimiento y desarrollo en equilibrio con la sostenibilidad de estos recursos.

2. Garantizar la sostenibilidad del desarrollo económico-social y cultural de los actores participantes en el sector. Dada la fuerte presencia de la población rural, el sector está en la necesidad de proporcionar las actividades económicas, sociales y culturales que le permitan, a esa población, condiciones adecuadas de sobrevivencia. Es necesario por tanto generar mejores niveles de producción y productividad, para que, con los recursos generados, se proporcionen los servicios requeridos por ese importante contingente poblacional.
3. Contribuir al fortalecimiento del tejido productivo nacional, como demandante de infraestructura, insumos, maquinaria y equipo a otros sectores y como oferente de la agroindustria alimentaria y de materias primas e insumos requeridos por otros sectores.
4. Contribuir de manera relativa, en términos de producción e ingresos, con las necesidades alimentarias de la población salvadoreña. Esto implica organizar el sistema agroalimentario nacional vinculado con la especialización que determine la región centroamericana y la consolidación de la agroindustria alimentaria nacional.

5. Colaborar con la estabilidad macroeconómica del país, a través de la generación de producto, valor agregado, empleo y divisas que coadyuven al equilibrio económico-social nacional.
6. Contribuir e impulsar el desarrollo sostenible regional y local, desde una perspectiva de descentralización de las funciones que, incorrectamente, han sido concentradas en la capital y las principales ciudades urbanas. Las organizaciones de ciudades intermedias, en función de las posibilidades de agroindustrialización existentes y las funciones anteriores requieren de un nuevo orden interno. Solo así el área rural debe colaborar a balancear la población rural con la urbana.

Estas funciones ya no pueden ser realizadas independientemente unas de otras. Por ejemplo si los pequeños productores no logran el desarrollo económico a partir de una nueva especialización y organización productiva, difícilmente se pueda garantizar la sostenibilidad de los recursos naturales y energéticos. Es necesaria la búsqueda de una nueva especialización acorde con las condiciones agrológicas del país y la disponibilidad de los recursos productivos, para que estos productores logren adaptarse adecuadamente a las nuevas exigencias, desde una perspectiva económica y ecológica.

A su vez, si el sector agropecuario no logra la absorción de su población por medio de nuevas oportunidades de empleo, los centros urbanos continuarán creciendo más allá de sus posibilidades reales y así como su inviabilidad, su costo será muy oneroso para el país.

Igualmente, si no se constituye adecuadamente el sistema agroalimentario con sus cadenas respectivas, la estabilidad macroeconómica es muy remota, dado que implica un aumento constante de las importaciones. La Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador, indica muy claramente: "Muy simple: no hay agricultura, no hay comida", así como reconoce que aún cuando en 1978 el índice de dependencia alimentaria era del 4%, a la fecha el 14% del consumo básico le corresponde a importaciones.

Las funciones a cumplir por el sector agropecuario son interdependientes y para garantizarlas se requiere que cada una de ellas se implementen conjuntamente. Esta tarea ya no corresponde exclusivamente al sector agropecuario. Nada se lograría con que este sector se encamine a realizar serios esfuerzos si otros sectores contraponen los intereses nacionales (sostenibilidad de recursos, seguridad alimentaria, por ejemplo) a decisiones de corto plazo, en función de ganancias esporádicas e insostenibles en el mediano plazo. El desarrollo del sector agropecuario es fundamental para la sostenibilidad y sobrevivencia nacional.

### III. CONDICIONES BASICAS PARA UN DESARROLLO ALTERNATIVO NO EXCLUYENTE Y SOSTENIBLE

Para que el agro salvadoreño logre su desarrollo es necesario que se generen ciertas condiciones básicas, las cuales se detallan a continuación.

#### **Condición 1:**

#### **Democratizar el modelo de acumulación**

La política alternativa, de Reactivación y Crecimiento sin pobreza, consiste en combinar las políticas de redistribución del ingreso clásicas, que en el corto plazo deben buscar evitar un mayor deterioro de la pobreza, con programas masivos de generación de empleo, a partir de canalizar recursos para la capitalización y acceso a tierras a los micro, pequeños y medianos productores, teniendo como objetivo que, en el mediano y largo plazo, se vayan resolviendo los problemas estructurales del empleo y la concentración de los medios de producción, o sea la pobreza estructural.

Estos productores, en la medida que requieren menos unidades de capital adicional para generar un empleo y tienen impactos más fuertes en la productividad a partir del uso de tecnologías básicas (ya existentes lo que se requiere es hacerlas más accesibles a estos sectores) pueden generar impactos importantes en el empleo y elevar la productividad promedio del país (para hacerlos más competitivos como sistema económico y no a partir de casos micro aislados, o sea, por rubros o empresas tipo).

La canalización de excedentes hacia estos sectores productivos, y la superación de sus obstáculos estructurales para absorberlos, puede permitir introducirlos en los mecanismos económicos de generación de excedentes, llevándolos a la posibilidad de desarrollar una integración vertical y horizontal, en la producción de bienes y servicios, sean éstos para consumo interno y/o exportación. Sobre esta base productiva, ahora en crisis, pero con un potencial considerable, debe basarse una parte importante de la producción. Como una política clara de ataque al problema de la pobreza, del empleo, de la baja productividad de la economía, y como soporte para el desarrollo del mercado nacional y regional, sobre el cual el sector rural puede y debe jugar un papel dinamizador importante



## **Condición 2: Concertación económico - social**

Se puede afirmar que cualquier política económica tiene implícita y explícitamente una concertación económico, política y social, en la medida que ésta responde a intereses de uno o varios sectores de la sociedad, actualmente las políticas económicas son concertaciones del Estado, las clases dominantes y los organismos multilaterales. Esta concertación tiene que modificarse por una en la que los campesinos, los asalariados y los pequeños, medianos y grandes productores vean representados sus intereses y los intereses del gran capital nacional e internacional, así como los organismos multilaterales busquen más allá de sus intereses o concepciones ideológicas el desarrollo de la sociedad en su conjunto, por lo cual deben jugar un papel de complementariedad en relación a los esfuerzos del Estado, el cual igualmente debe incorporar al sector rural como un sector estratégico para el desarrollo.

## **Condición 3: Simetría**

Las políticas de estabilización y ajuste estructural, en economías pequeñas como la salvadoreña, sin una política de ajuste correspondiente en las economías de los países desarrollados (para que aumenten el gasto interno; revalúen sus monedas; nos transfieran capitales; liberalicen sus mercados; dejen de subsidiar sus producciones; eliminen los mecanismos institucionales a nivel nacional e internacional que les permiten controlar y regular los mercados internacionales; desarticulen las grandes corporaciones financieras y holdins transnacionales; permitan el uso universal de los avances de la ciencia y tecnología, etc.), no tienen posibilidad de resolver sus problemas estructurales.

La tesis de la simetría, en el contexto actual y en las formas concretas que adopta la organización de la economía (mayor transnacionalización y fusión del capital productivo, financiero y comercial, y formación y consolidación de economías de bloques), debe sustentarse en dar una respuesta coherente a este marco, que no puede ser una política de liberalización económica a ultranza. La réplica debe buscarse a partir de una discusión de los principios descritos anteriormente, cuya fundamentación ideológica deben ser los intereses de las mayorías de los países de la región.

Lo anterior significa que, la estrategia imperante de economía abierta y liberalización, no garantiza superar la crisis financiera actual, ni atacar los problemas sociales dejados por la estrategia de crecimiento de los últimos 40 años. Al contrario, estos problemas se han agudizado más en los últimos once años, y su tendencia es a seguir polarizando la sociedad salvadoreña.

#### **Condición 4:**

#### **Articulación sinérgica agricultura - industria**

Esta tesis propone la opción prioritaria en favor de la transformación productiva de la agricultura y de la industrialización de la misma.

La articulación sinérgica entre agricultura e industria se plantea como el camino idóneo para lograr procesos acumulativos de valorización de una producción que sea crecientemente competitiva en el marco regional e internacional; se posibilitaría, a partir de una mayor productividad, la disminución de costos (cuando se optimiza la relación suelo, agua, clima, planta, animal) a nivel agrícola, y el desarrollo de una plataforma agroindustrial de carácter polivalente. Igualmente supondría un poderoso dinamizador de la productividad de los sectores pobres y un frente amplio de soluciones diversas al problema de empleo.

Una estructura productiva polivalente se compone de cadenas productivas capaces de fabricar bienes diversos de manera simultánea y alterna. Esto significa que la estructura productiva dejaría de estar determinada, en sus posibilidades de valoración y ganancia, por un sólo mercado, como ha sido el caso de la agroexportación tradicional. En esta nueva estrategia, al estar en capacidad de generar tres o más productos a partir de una misma cadena productiva, la caída del precio o la pérdida del mercado de uno de sus productos (sea este bien final o intermedio), no provoca crisis en toda la cadena productiva; no sólo por su diversificación, sino porque tiene suficiente capacidad para reorientar su producción hacia mercados más remunerativos. Por ejemplo, esto quebraría los ciclos cafeteros que han incidido, en gran medida, en el comportamiento de las economías de la mayoría de países de la región.

La transformación agroindustrial, dada por los avances biotecnológicos en las áreas de la ingeniería genética, de los microorganismos en general y de las enzimas en particular y por el progreso registrado en los biodigestores, no puede ni debe ser restringida al producto principal de la cadena productiva.



## **Condición 5: La Autosuficiencia y Seguridad Alimentaria**

Conviene inicialmente aclarar que, a pesar que casi todos los organismos regionales e internacionales de América Latina han elaborado políticas y estrategias sobre el tema, y que la posición más generalizada es que se deben proponer políticas para garantizar la Seguridad Alimentaria, la Autosuficiencia Alimentaria no se contempla como un objetivo de la propia política alimentaria; ya que ésta no se considera, dentro de tales enfoques, viable ni conveniente para muchos países en desarrollo.

En el amplio debate sobre Seguridad Alimentaria se discute si este concepto es sinónimo de autosuficiencia; unos privilegian el enfoque tradicional sobre las ventajas comparativas y otros hacen énfasis en los beneficios sociales y políticos derivados de la soberanía y la autonomía que da la autosuficiencia; en resumen, encontramos la comparecencia de ambos, mientras que, en general, los países desarrollados se han orientado en forma clara hacia el Autoabastecimiento.<sup>25</sup>

De esta cuenta se define la Seguridad Alimentaria como la capacidad de los países para asegurar a la población un abastecimiento suficiente de alimentos para su consumo. Estos alimentos pueden ser producidos en el país o importados en parte o totalmente. Al contrario, la Autosuficiencia en alimentos de un país, supone que una parte sustancial de los mismos sea producida dentro del mismo (supongamos un 90 por ciento), y sólo una parte pequeña sea importada.

En esa discusión, la Autosuficiencia Alimentaria se restringe al reducido ámbito de los circuitos de autosuficiencia campesina,<sup>26</sup> lo cual puede entenderse como que sólo en los sistemas campesinos con lógica productiva de autosuficiencia, es decir no integrados a la economía de mercado, puede identificarse la política agrícola con la política alimentaria.

En este trabajo proponemos una visión alternativa, a partir de dos supuestos básicos fundamentales: 1) el carácter endógeno de la producción alimentaria y 2) que la Seguridad Alimentaria deberá estar sustentada en un Sistema Agroalimentario. El marco de la Seguridad Alimentaria no se debe restringir solamente, como estrategia -objetivo, a garantizar un abastecimiento adecuado de la demanda presente (la cual es expresión de la inequitativa distribución del ingreso en el caso de países como El

---

<sup>25</sup> Arias, Salvador. Seguridad o inseguridad alimentaria: Un reto para la región centroamericana. Perspectivas para el año 2000. San Salvador: UCA, 1989. p. 21-34.

<sup>26</sup> FAO. Potencialidades del desarrollo agrícola y rural. En América Latina: Anexo 2, p. 2. Roma: 1988.



Salvador), sino, esta debe buscar, en primer lugar, resolver el problema alimentario básico de la población atendiendo, incluso, a sus diferentes grados de desnutrición y, en segundo lugar, lo cual no implica diferente periodización, atender tanto los problemas de calidad o aspectos morfológicos de los alimentos, como el sostenimiento de los niveles nutricionales de la población sin problemas nutricionales.

Así el concepto de Seguridad Alimentaria se enmarca en una estrategia que busca resolver - primordialmente - los problemas del hambre; significa solucionar las dificultades de acceso a la producción (que en una economía de mercado implica tomar decisiones estratégicas sobre el grave problema de la distribución del ingreso); en otras palabras, buscar los mecanismos para que la población tenga un ingreso adecuado, por lo menos, para satisfacer sus necesidades mínimas; por otro lado, este concepto demanda simultáneamente, para países predominantemente agrícolas es decir, en donde, de manera importante o prioritaria, la base de su riqueza y de su capacidad para producir valor agregado está en la agricultura.

## **Condición 6: La Sostenibilidad**

Esta tesis está orientada a definir fronteras en el ámbito de la falta de equidad económico-social; del nivel del uso, conservación y desarrollo de los recursos naturales renovables; de la utilización de la tecnología y su relación con el hombre y el medio ambiente; de la lógica económica y de la definición de las formas de relación de la economía, hacia adentro, en el contexto nacional-regional y con la economía internacional. Estas fronteras buscan corregir las distorsiones desestabilizadoras que impone la economía de mercado cuando, si se deja a su libre albedrío, la sola búsqueda de eficiencia o de ganancia, pueden provocar un proceso de deterioro del hombre, la naturaleza, la nación o la región.

Los elementos más importantes que han determinado una situación acumulativa de deterioro de los recursos naturales (deforestación, degradación de suelos, etc.), y del medio ambiente, en el contexto rural del Istmo Centroamericano, son entre otros: la profundización del minifundio (fundamentalmente los ubicados en tierras no aptas para una agricultura anual), el cual es resultado de la concentración de la tierra y del desarrollo de la agricultura comercial de agroexportación; la ampliación del latifundio, sobre todo ganadero (que ha sido un factor de presión para el proceso de tumba, roza y quema en el rompimiento de la frontera agrícola); la irracionalidad en el uso de los recursos naturales renovables, y en la subutilización de la fuerza de trabajo (fenómenos caracterizados en el primer principio); acumulación de factores



que se ve agravada por la creciente contaminación y el deterioro de la fauna y flora continental y marítima (resultado, entre otros, del desarrollo agroindustrial agroexportador y del uso intensivo de agroquímicos).

### **Condición 7:**

#### **El conocimiento como elemento fundamental para el desarrollo, y formación de recursos humanos**

En el mundo contemporáneo la competitividad radica, cada vez más, en el progreso técnico - disminución de costos y aumento de la productividad - , es decir, la exportación y sustitución de importaciones de productos con alto valor agregado intelectual. Esto lleva a la necesidad impostergable de una Estrategia nacional y Regional, del desarrollo de la ciencia y la tecnología. Este principio significa actuar entre otras cosas, sobre:

1. La democratización del conocimiento y la información, dado que ésta es, hoy en día, un arma estratégica en la organización del poder en la sociedad, por lo cual los mismos no pueden - ni deben - estar controlados por grupos reducidos de la sociedad, y menos por instituciones o personas no nacionales. Es bajo esta visión que los sistemas nacionales de educación formal e informal tienen que pasar a ser un aspecto central de la planificación estratégica, como un patrimonio nacional necesario de desarrollar de manera acorde con las necesidades de la sociedad como un todo, en su que hacer interno e internacional.
2. La deficiente situación educacional de la población y las profundas modificaciones que se dan en los requerimientos educativos relacionados con el desarrollo económico (dadas las transformaciones en el conocimiento de la sociedad moderna), exigen que este rubro pase a ser más que nunca un elemento, un eje estratégico impulsor del desarrollo con la participación del conjunto de la sociedad. No es posible pensar en implementar una estrategia centrada en las exportaciones, sin sistemas nacionales de educación que capaciten a la población involucrada en las exigencias que esta requiere; es más no es posible mantener la estructura productiva orientada al mercado interno sin elevar las capacidades productivas de la fuerza laboral y gerencial del país, dados que por los niveles de apertura de la economía, el productor nacional de hecho se está globalizando en la defensa de su mercado local. Esto es más cierto para la estrategia alternativa aquí propuesta, en la cual se busca que la inmensa mayoría de micro, pequeños y medianos productores constituyan una base importante del desarrollo y por lo tanto en la generación de riqueza.

3. Se ha considerado ilógicamente que las economías pobres no deben hacer investigación básica, dado que ésta se ha perfilado siguiendo el marco científico de los países desarrollados (por lo cual imitarlos es un absurdo, además de imposible por las necesidades de recursos que esto requiere). No obstante, es determinante y necesario capacitar científicos en las ciencias básicas para que desarrollen investigaciones propias, con la orientación de generar para la región capacidades científico-técnicas que nos permitan acceder y manejar los avances mas modernos, sin negar la posibilidad de generación científica o sea tener capacidad de apropiarnos, a través de transformaciones básicas, de las tecnologías generadas en los países desarrollados.
4. Esto exige una política y financiamiento para el desarrollo de una plataforma de científicos, profesionales y técnicos, así como de laboratorios que nos permitan acceder y transferir adecuadamente los avances tecnológicos a nuestros agentes económicos en el ámbito rural y nacional.

#### **Condición 8:**

#### **Tenencia y legalización de la tierra**

Resolver el problema de la tenencia de la tierra del sector reformado y liberar financieramente a los beneficiarios de los diferentes programas de asignación de tierras, para buscar una capitalización de las mismas (condonación de la deuda agraria).

#### **Condición 9:**

#### **Papel protagónico del sector reformado**

Convertir al sector reformado en uno de los sectores fundamentales del desarrollo rural del país a partir de su capitalización en recursos humanos, desarrollo tecnológico y gerencial. Esto se fundamenta en que es un sector que cuenta con recursos importantes de tierra, con niveles de organización significativos, con una experiencia acumulada, factores que de potenciarse pueden ser la base de un eje de acumulación que introduzca al sector rural en una dinámica de acumulación y desarrollo y que por lo tanto arrastre al resto de la agricultura y el sector rural en general, y que todo esto permita definir un estilo de desarrollo no excluyente y sostenible.



## **Condición 10:**

### **La organización como mecanismo de competencia**

Consolidar y promover las diferentes formas de organización campesina en sus diferentes modalidades para conseguir un desarrollo de economías de escala en el minifundio, pequeño y mediano productor. Estos productores de manera individual no pueden resolver los problemas estructurales que les evitan el desarrollo de sus fuerzas productivas a nivel de sus unidades de producción y menos desarrollar las capacidades económicas que les permitan evitar las pérdidas de competitividad por las formas actuales de articulación con el mercado y las relaciones técnicas con cadenas productivas.

## **Condición 11:**

### **Integración Económica**

Mientras que, por una parte, en la política de Ajuste estructural, a que hemos venido haciendo referencia, no hay un concepto regional de desarrollo, por otro lado, esto se contrasta notablemente en la economía mundial, en la cual presenciamos el surgimiento y consolidación de bloques económicos (como es el caso de los mercados comunes de Estados Unidos-México-Canadá, de la Comunidad Europea y de Japón con el sudeste asiático). Dentro de este contexto mundial, la Integración Económica Centroamericana se impone como un elemento fundamental en cualquier estrategia de desarrollo alterno.

La integración económica debe contemplarse, tanto desde el punto de vista del mercado de bienes y servicios, como del capital; de la producción; del desarrollo técnico-científico; en la utilización, desarrollo y conservación de los recursos naturales y, en especial, de las cuencas hidrográficas multifronteras y de las plataformas marinas del Atlántico y del Pacífico; de la movilización de la fuerza de trabajo; de la infraestructura económica - medios de comunicación vial, electrificación, puertos, sistemas de información y comunicación -; etc. Lo anterior, bajo una visión estratégica de complementaridad horizontal y vertical intrarregional y de bloque, en cuanto a las relaciones con la economía internacional.<sup>27</sup>

En esta nueva búsqueda de la integración regional se deberá implementar una política de sustitución de importaciones -como ya fue mencionada - pero a partir de

---

<sup>27</sup> Ramírez, Dante y Aguilar, Gustavo. La integración Económica Regional y Reinserción en la Economía Internacional.

procesos tecnológicos que desarticulen, en alguna medida, la dependencia tecnológica tanto en el ámbito agrícola, como industrial.

Los proyectos regionales de integración deben ser un camino privilegiado para el desarrollo de las capacidades de producción de bienes intermedios, de capital, herramientas, servicios de punta, tecnología y servicios modernos que requiere la nueva forma de hacer competencia en el mercado mundial. En este campo puede pensarse, además, en el desarrollo de procesos integrados con otros países latinoamericanos.

Sólo es posible concebir el éxito de tales procesos dentro de una dinámica de avance real de una integración productiva, comercial y financiera entre los países del Istmo, dentro de la cual la creación de industrias y servicios de integración productiva a nivel regional, deben jugar un papel estratégico.

## **IV. EJES ESTRATEGICOS**

El diseño de una Estrategia de Desarrollo para el agro requiere el establecimiento de ciertos hilos conductores de la investigación, para que las acciones y políticas mantengan coherencia y armonía entre ellas. Es así como se presentan a continuación los ejes estratégicos.

### **1. SUSTENTABILIDAD DE LOS RECURSOS NATURALES**

#### **1.1. Uso del suelo**

Mejorar sustancialmente y racionalizar el uso del suelo agrícola, de tal modo que se relacione su potencial productivo con su uso real. Para tal efecto debe considerarse:

- Reglamentación sobre uso del suelo (Política de ordenamiento territorial). Particularmente, la producción de granos básicos debe desocupar gradualmente las tierras de uso forestal hoy cultivadas, y ser ubicada en tierras más aptas.
- Política de arrendamiento.
- Reforestación.

En las tierras de vocación forestal tiene que introducirse un sistema de explotación que sea compatible con una conservación y desarrollo racional de los recursos naturales renovables.

Para lograrlo podrían considerarse sistemas agro-silvi-pastoriles, que contemplen en forma explícita la conservación y desarrollo de los ecosistemas y, en particular, la recuperación de suelos y de mantos acuíferos subterráneos y superficiales en vías de agotamiento.

#### **1.2. Recursos Hídricos**

- Manejo de cuencas y subcuencas hidrográficas.
- Legislación sobre agua.
- Ley de Costas.



### **1.3. Recursos Energéticos**

- Uso racional de los recursos energéticos.
- Fomento de la utilización de recursos energéticos alternativos.

### **1.4. Flora y Fauna**

- Recuperación de flora y fauna.
- Conservación de la biodiversidad.
- Establecimiento de zonas de reserva forestal y corredores biológicos.

### **1.5. Política de población**

Sobre dichas bases deberán sustentarse las perspectivas de agroindustrialización de la producción y su colocación ventajosa en mercados nacionales, regionales e internacionales. Es fundamental partir de políticas regionales y locales que potencien ciertos distritos estratégicos en la conformación de economías red, tomando como eje las ciudades intermedias.

## **2. RECONVERSION PRODUCTIVA DEL AGRO**

La reconversión de la estructura productiva del sector agropecuario en equilibrio agroecológico deberá contemplar:

- El establecimiento de sistemas de producción sostenibles en lo agropecuario forestal y pesquero, a partir de un manejo alternativo a la forma actual convencional (café, algodón, caña de azúcar, granos básicos, forestales).
- Diversificación productiva primaria (Melón, ajonjolí, marañón, okra, chile, aguacate, mango, loroco, flor de izote, piña, etc.) y de manera prioritaria, en la industrialización de los bienes y subproductos agropecuarios, forestales y de pesca.
- Potenciar el desarrollo de ciudades intermedias como ejes estratégicos de agrotransformación, a partir de la identificación de productos claves para el desarrollo municipal local podemos orientar los esfuerzos que logren una mayor articulación del área rural con la urbana.

- La producción de alimentos, deberá desarrollarse sobre un Sistema Agroalimentario Nacional Regional, en el contexto de la transformación de la agricultura y su agroindustrialización.
- Obras de manejo y conservación de suelos.
- Agroforestería.
- Agroecología.
- Normas para el uso de insumos químicos.
- Manejo integrado de plagas.
- Uso de riego.

### **3. FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO PRODUCTIVO A TRAVES DE LA AGROINDUSTRIALIZACION**

Es necesario establecer una política de fortalecimiento del tejido productivo que potencie el proceso de reconversión del sistema agropecuario-agroindustrial. Para ello es importante definir:

#### **3.1 Una política de industrialización para la agricultura en ciertas regiones estratégicas del país.**

A nivel de rama o cadena productiva, se considera que el impulso inicial de profundización para la industrialización de la agricultura, debería centrarse en las cadenas de caña de azúcar, algodón, maíz, sector forestal, yuca y pesca. A partir de éstas, se conformarían complejos industriales, donde las diferentes cadenas se cruzarían formando una matriz industrializadora de la agricultura. A la vez, ésta se interrelacionaría con el Sistema Agroalimentario y con el resto de la matriz productiva de la economía en su conjunto y con los diferentes mercados de consumo final.

### **3.2 Modernización de la agricultura.**

Por ello entendemos básicamente cambios en la base técnica de la producción agropecuaria; introducción de maquinaria en la agricultura, elementos agroecológicos, biotecnológicos, y cambios en las herramientas. Es un cambio en la base técnica de producción que transforma la producción artesanal o la potencia de campesinos minifundistas y hacendados en una agricultura moderna y competitiva. La transformación productiva implica grandes innovaciones tecnológicas, organizacionales e institucionales.

### **3.3 Fortalecimiento de las relaciones contractuales entre los agricultores y las empresas agroindustriales.**

### **3.4 Mejorar la red de infraestructura: carreteras, electrificación, telefonía.**

### **3.5 El establecimiento de servicios de apoyo a los agricultores, especialmente en crédito, asistencia técnica y capacitación, comercialización, y otros incentivos a la producción.**

### **3.6 Tecnología.**

Una manera operativa de abordar un programa de investigación tecnológica en general, debería contener los siguientes elementos o pasos, antes de decidir intentar resolver cualquier problema o escollo.

- Objetivos concretos de la investigación;
- Justificación económica y biológica del programa que intenta corregir un problema dado o superar una limitación técnica;
- Estrategia o línea de investigación que se propone para resolver el problema o limitante en cuestión (en el caso de que no exista ya una solución lograda en otros países o centros de investigación);
- Sí el mejoramiento técnico buscado ya existe, analizar la posibilidad de adaptación a las características y necesidades propias de la región, y si ésta adaptación se estima posible, proceder a su implementación;



- Especificar y planificar los nexos existentes entre las investigaciones básicas o fundamentales y las investigaciones aplicadas.
- Agroindustrialización y Complejos agroindustriales

#### **4. DESARROLLO SOCIAL DEL AGRO**

- Educación
- Salud
- Vivienda
- Cultura
- Participación ciudadana en igualdad de condiciones para hombres y mujeres
- Empleo en igualdad de oportunidades para hombre y mujeres

#### **5. FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO**

**5.1.** Es fundamental la elaboración y ejecución de una estrategia y una política de seguridad alimentaria, que enfrente desde un enfoque integral, los problemas de disponibilidad, acceso y utilización biológica de los alimentos.

**5.2.** Fortalecimiento del sistema agroalimentario, a partir del establecimiento de un conjunto de servicios de apoyo a los agricultores/as, especialmente en crédito,

asistencia técnica, comercialización, precios, tecnologías, infraestructura y otros incentivos a la producción.

**5.3.** Elaboración e implementación de una estrategia y políticas adecuadas para erradicar la pobreza, considerando la integralidad y la multidimensionalidad del fenómeno. Acciones orientadas a la generación de empleo, educación, acceso a los servicios básicos y un marco de oportunidades para mejorar la calidad de vida de la población serán importantes para superarla. Nuevamente una visión integral y multisectorial que considera los factores económicos, sociales, políticos, medio ambientales y culturales es la forma más idónea para enfrentar la pobreza.

**5.4.** Es importante una política que regule las condiciones del mercado a fin de asegurar el acceso a los bienes alimentarios por parte de la población y potencie la producción. Asimismo se debe cumplir con los requerimientos de calidad e información necesarios para el consumidor.

**5.5.** Crear un sistema de vigilancia alimentaria-nutricional que permita un seguimiento de las condiciones de seguridad alimentaria. Esto permitiría identificar áreas o zonas donde la población enfrenta mayores problemas y diseñar y ejecutar acciones integrales para superarlas.

**5.6.** Participación activa y creativa de la población. Para ello se requiere promover mecanismos que involucren a todos los sectores en la solución del problema.

**5.7.** Fortalecer los procesos de desarrollo local que permitan incorporar a los distintos sectores (gobiernos locales, sociedad civil, Ong's, instancias gubernamentales, etc.) en la solución de los problemas derivados de la inseguridad alimentaria-nutricional. Es necesario redimensionar la descentralización, como mecanismo para potenciar las decisiones locales y facilitar el acceso a servicios básicos a la población.

## **6. ESTABILIDAD MACROECONOMICA**

Debe revisarse y redefinirse la actual política económica a fin de generar condiciones que favorezcan el desarrollo del sector agropecuario en general y de los diferentes tipos de productores en particular; así como para evitar el persistente deterioro de las capacidades adquisitivas de la población y el aumento de la pobreza.

acuerdo a la vocación de los suelos, las características climáticas, así como a las condiciones de altitud y precipitación prevalecientes. Todo lo anterior, sin desconocer por supuesto, las características sociales de la población de dichas zonas.

Las características sobre las cuales debe sustentarse la nueva organización territorial entre otras se encuentran:

- Desconcentración y descentralización a "nivel nacional" tanto de recursos como de decisiones, que implique que desde lo regional se definen infraestructura, comunicaciones, etc.
- Capacidad de la región para apropiarse del excedente económico.
- Inclusión social territorializada.
- Sostenibilidad ambiental regional.
- Eliminación de desigualdades regionales.
- Articulación regional como resultado del tipo de desarrollo.
- Fortalecimiento de la autonomía regional y descentralización real.
- Fortalecimiento de la auto organización, movilización de la comunidad, solución de intereses sectoriales, fortalecimiento de identidad territorial, definición de un proyecto político-económico-social medio ambiental (proyecto de desarrollo regional).

Lo anterior implica un fortalecimiento de los espacios regionales en términos económicos, sociales, medioambientales y culturales, que conduzcan a la



sostenibilidad regional; para que permita una real contribución a los espacios regionales desde sus propias características y potencialidades y así puedan jugar en el desarrollo nacional.