

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION
PARA LA AGRICULTURA

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Programa de Análisis
de la Política del Sector Agropecuario
frente a la Mujer Productora de Alimentos
en Centroamérica y Panamá

**LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS
EN EL SALVADOR**

TECNOLOGIA Y COMERCIALIZACION

José Roberto Argumedo

DOCUMENTO DE TRABAJO

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA
IICA/BID/ATN-SF-3893-RE

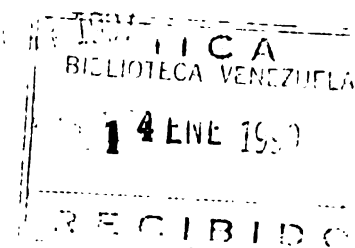
AREA DE CONCENTRACION IV
DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE



303

CONVENIO DE COOPERACION TECNICA IICA/BID/ATN-SF-3893-RE

**PROGRAMA DE ANALISIS DE LA POLITICA
DEL SECTOR AGROPECUARIO FRENTE A LA
MUJER PRODUCTORA DE ALIMENTOS
EN CENTROAMERICA Y PANAMA**



**LAS MUJERES PRODUCTORAS DE ALIMENTOS
EN EL SALVADOR**

TECNOLOGIA Y COMERCIALIZACION

José Roberto Argumedo

DOCUMENTO DE TRABAJO

**AREA DE CONCENTRACION IV
DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE**

00005097
7

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
Setiembre, 1996.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA y del BID.

El autor de este documento fue un consultor contratado por el Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario frente a la Mujer Productora de Alimentos en Centroamérica y Panamá (IICA/BID). Por tanto, las ideas, planteamientos, interpretaciones y conclusiones deben atribuirse a él, y no representan necesariamente los criterios del BID, del IICA o de alguno de sus Estados Miembros.

El Servicio Editorial del IICA fue responsable de la revisión estilística, el diagramado y el montaje de esta publicación, y la Imprenta del IICA se encargó de la impresión.

Argumedo, José Roberto

Las mujeres productoras de alimentos en El Salvador : tecnología y comercialización / José Roberto Argumedo. — San José, C.R. : Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 1996.
93 p. ; 28 cm.

Convenio de Cooperación Técnica IICA/BID/ATN-SF-3893-RE.
Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario Frente a la Mujer Productora de Alimentos en Centroamérica y Panamá.

1. Mujeres rurales - El Salvador. 2. Mercadeo - El Salvador.
3. Tecnología - El Salvador. I. IICA. II. BID. III. Título.

AGRIS
E51

Dewey
305.4

INDICE

INDICE DE CUADROS	ix
PREFACIO	xi
I. INTRODUCCION	1
II. EVOLUCION DE LA PRODUCCION AGRICOLA EN LOS AÑOS OCHENTA	3
A. Producción en el Agro	3
B. Insuficiente Inversión y Desarrollo en el Sector Agropecuario	4
C. Atención Crediticia al Agro Nacional en los Ochenta	8
1. Estructura y evolución del crédito al agro en la década de los ochenta	9
2. Características del crédito agrícola en los años ochenta	9
3. La política crediticia como instrumento de financiamiento del desarrollo del agro	10
4. Reforma agraria	10
5. Medidas de política crediticia para el agro salvadoreño en 1990 . . .	14
III. ACCIONES Y MEDIDAS GUBERNAMENTALES REALIZADAS DE JUNIO DE 1989 A MAYO DE 1991 Y SUS RESULTADOS ECONOMICOS Y SOCIALES	17
A. Síntesis de las Medidas Implementadas	17
1. Macroeconómicas	17
2. Sectoriales	18
B. Resultados de las Medidas Gubernamentales Implantadas	19
C. Obstáculos Aún no Resueltos	20
D. Rigideces Macroeconómicas	20

E.	Diagnóstico de los Obstáculos Sectoriales Identificados	21
1.	Financiamiento a la producción	21
2.	Comercialización y precios	21
3.	Investigación y extensión agropecuarias	21
4.	Inversión física	22
5.	Reforma agraria	22
IV.	PERSPECTIVAS DE LA ESTRATEGIA SECTORIAL AGROPECUARIA EN EL PERIODO 1991-1994	23
A.	Finalidad y Dirección de la Estrategia	23
B.	Area de Acción, Objetivos Específicos e Instrumentos de Política de la Estrategia Sectorial Agropecuaria	23
C.	Fomento de la Producción y la Productividad	23
D.	Gestión Macroeconómica	24
E.	Política de Precios y Comercialización Interna	25
F.	Política de Investigación, Transferencia de Tecnología y Asistencia Técnica	25
G.	Política de Riego	26
H.	Política Crediticia	27
I.	Política de Sanidad Agropecuaria	27
J.	Recuperación, Explotación Racional y Conservación de los Recursos Naturales	28
K.	Reorganización Institucional	28
L.	Marco Legal	29
M.	Investigación Aplicada	29
N.	Educación Ecológica	29

Ñ.	Seguridad Alimentaria	29
O.	Reforma Agraria	30
P.	Readecuación y Fortalecimiento del Marco Institucional Estatal	30
V.	ANALISIS E INCIDENCIA DE LA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO EN LA MUJER PRODUCTORA DE GRANOS BASICOS	33
A.	Estrategia Global	33
B.	Estrategia Económica	33
C.	Postulados Económicos	34
	1. Desregulación del mercado	34
	2. Privatización de la economía	35
	3. Apertura del mercado	35
	4. Disciplina monetaria y fiscal	36
D.	Política Económica	37
	1. Producción	37
	2. Empleo, ingreso y consumo privado	37
VI.	EL PAPEL DEL TRABAJO DOMESTICO Y PRODUCTOR DE LA MUJER CAMPESINA	39
A.	Trabajo Doméstico	39
B.	Trabajo Remunerado	40
VII.	ALGUNAS CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS Y EDUCATIVAS DE LA POBLACION PRODUCTORA DE ALIMENTOS Y EL PAPEL DE LA MUJER	41
A.	Edad y Sexo de los Productores	41
B.	Alfabetización y Años de Estudio	43

VIII. LA MIGRACION RURAL Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO DE LA FEMINIZACION DE LA ECONOMIA CAMPESINA	45
IX. ANALISIS DE LA ORGANIZACION GREMIAL EN EL SECTOR AGROPECUARIO	47
X. IMPORTANCIA DE LA POLITICA DE INVESTIGACION AGRICOLA	49
XI. ESTADO GENERAL DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA TECNICA A LA PRODUCCION AGRICOLA	53
XII. PRIORIDADES DESARROLLADAS EN LA INVESTIGACION AGRICOLA	59
XIII. ORGANIZACION Y PLANIFICACION DE LA INVESTIGACION	61
A. Enlace Investigación-Extensión	62
B. Efectos e Impactos de la Investigación Agrícola	63
XIV. ANALISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL SISTEMA DE INVESTIGACION AGROPECUARIA	65
A. Principales Problemas	65
1. Limitaciones institucionales	65
2. Limitaciones operativas	66
3. Estado de los recursos humanos	66
4. Oferta tecnológica	67
B. Recomendaciones	69
1. Prioridades de investigación	69
2. Planificación, coordinación y financiamiento de la investigación	70
3. Organización de la investigación	70
4. Enlace investigación-extensión	71
5. Impactos y efectos	71

**XV. ANALISIS DEL RESULTADO DE LA INVESTIGACION
SOBRE LA MUJER PRODUCTORA DE GRANOS BASICOS 73**

A. Cuestiones Generales 73

1. Generalidades 74

2. Producción 74

3. Capacitación 74

4. Comercialización de productos 74

5. Crédito 74

6. Asistencia técnica en finca 74

7. Equipo agrícola 75

B. Análisis de los Resultados de la Investigación de Campo 75

BIBLIOGRAFIA 79

INDICE DE CUADROS

Cuadro 2.1.	Crecimiento promedio del PIB real sectorial en el período 1960-1988 (precios constantes de 1962)	5
Cuadro 2.2.	Alimentos por habitante en el período 1985-1990 (miles de quintales, crecimiento porcentual anual y qq/habitante)	5
Cuadro 2.3.	Producción agrícola de exportación en el período 1985-1990 (en miles de qq y t ³)	6
Cuadro 2.4.	Disponibilidad por habitante de leche y huevos en el período 1985-1988 (en botellas y unidades, respectivamente)	6
Cuadro 2.5.	Relación de la formación anual de capital fijo en el sector agropecuario y el producto interno bruto del sector en el período 1975-1989 (en porcentajes)	7
Cuadro 2.6.	Importaciones promedio del sector agropecuario de bienes intermedios y de capital de 1966 a 1990 (por quinquenios y en millones de US\$)	7
Cuadro 2.7.	Rendimientos anuales de los principales cultivos en el período 1984-1989 (qq por manzana)	8
Cuadro 2.8.	Utilización de la tierra en las Fases I y III de la reforma agraria (ha)	13
Cuadro 7.1.	Sexo de los productores del sector agropecuario no reformado según edad	42
Cuadro 7.2.	Distribución de las explotaciones por tamaño, según los grupos de edad de los productores	42
Cuadro 7.3.	Formas de tenencia de las explotaciones según grupos de edad de los productores	43
Cuadro 7.4.	Años de estudio cursados por los productores agropecuarios según grupos de edad	44
Cuadro 8.1.	Distribución regional de las migraciones de personas que vivían en las propiedades según lugar de destino	46
Cuadro 8.2.	Migración rural por lugares de destino, según tamaño de las propiedades	46

Cuadro 9.1. Distribución regional de los productores según asociación gremial a la que pertenecen	47
Cuadro 9.2. Productores agropecuarios distribuidos en asociaciones gremiales según tamaño de las propiedades	48
Cuadro 11.1. Número de productores con asistencia técnica, según el tamaño de la explotación	54
Cuadro 11.2. Número de productores que trabajan sus propiedades con asistencia técnica según estrato de tamaño de los lotes y fuentes de asistencia	54
Cuadro 11.3. Distribución regional de la asistencia técnica según fuente que la proporciona	56
Cuadro 11.4. Calificación de la asistencia técnica, según la institución que la proporciona	56
Cuadro 15.1. Resumen del tiempo de trabajo de la mujer campesina en labores agrícolas	77

PREFACIO

El Programa de Análisis de la Política del Sector Agropecuario frente a la Mujer Productora de Alimentos en Centroamérica y Panamá, ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del Convenio de Cooperación Técnica ATN/SF-3893-RE suscrito en 1991, se implementó en 1992-1993 en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.

Los propósitos generales del Programa fueron mejorar las condiciones socioeconómicas de las mujeres productoras de alimentos, aumentar sus ingresos y productividad e impulsar la incorporación plena de la mujer en los procesos de desarrollo, a fin de hacer más eficiente el sector agropecuario y mejorar la seguridad alimentaria en la región centroamericana.

El Programa se planteó los siguientes objetivos específicos: a) realizar un diagnóstico de la situación de la mujer productora de alimentos; b) dimensionar la participación de la mujer en la producción y comercialización de alimentos, para lo cual se consideró su doble papel doméstico-reproductivo y productivo; c) evaluar los efectos de las políticas sectoriales sobre la mujer rural; d) analizar los procesos tecnológicos utilizados por las mujeres en la producción de alimentos; e) caracterizar el proceso de comercialización de alimentos y el papel de la mujer en él; y f) formular un conjunto de recomendaciones operacionales que podría ser instrumentado por las autoridades agropecuarias, a fin de aumentar la eficiencia del sector, mediante el mejoramiento de las condiciones de la mujer productora de alimentos.

Las actividades desarrolladas por el Programa contaron con amplio respaldo institucional. En cada país se estableció un enlace entre el Ministerio de Agricultura y el Programa, lo que permitió asegurar la coordinación institucional y mantener informados a los Ministros sobre las actividades en marcha; además, se mantuvo un estrecho contacto con la Oficina de la Primera Dama.

Esta publicación es uno de dos documentos de trabajo elaborados para cada país, en los que se incluyen los resultados técnicos de los temas de investigación, así como las recomendaciones en favor de las mujeres rurales productoras de alimentos. Dichos documentos son:

***Diagnóstico y Políticas.** Presenta un diagnóstico de la participación de las mujeres en el sector agropecuario y de su contribución a la producción de alimentos en pequeñas unidades de producción agropecuaria, así como un análisis de las políticas y programas agropecuarios y de sus efectos en las mujeres rurales productoras de alimentos.*

Tecnología y Comercialización. Incluye una evaluación de la tecnología utilizada por las mujeres en la producción de alimentos en las pequeñas unidades agropecuarias, una caracterización del rol de la mujer rural en los procesos de transformación y comercialización de alimentos, y un análisis de las políticas y programas vigentes en estos campos y de sus efectos sobre las mujeres.

Otras actividades ejecutadas por el Programa fueron la elaboración de un informe comparativo regional, la celebración de seminarios nacionales y de un seminario regional para discutir las recomendaciones del Programa; la formulación de propuestas de políticas y acciones, en concertación con los ministerios de agricultura y de planificación, con las oficinas de las Primeras Damas y con las entidades públicas y privadas que trabajan para el desarrollo rural; así como la divulgación de los resultados finales.

I. INTRODUCCION

La mujer campesina en El Salvador siempre ha participado activamente en la producción agrícola y, de una manera especial, en la producción de granos básicos; el manejo de las aves de corral es una actividad permanente en su relación familiar. Se ha identificado que la mujer como trabajadora participa en un 34% por ciento de la fuerza de trabajo del sector agropecuario.

Este antecedente genera elementos de juicio para revertir la tendencia que se ha venido manifestando décadas atrás, según la cual la mujer centroamericana, como sucede en otras partes del mundo, no constituye una fuerza importante en la oferta de mano de obra del trabajo rural. Esta presión en la composición de la fuerza laboral primaria está cambiando la estructura de la mano de obra agrícola; esto se acentúa en El Salvador, ya que en la década de los años ochenta, debido a la migración interna y externa ocasionada por la influencia del conflicto socio-político que abatió en mayor medida a las áreas rurales y con mayor profundidad la Región Oriental del país, en muchos hogares el hombre se desplazó hacia otros países o áreas internas en busca de seguridad para generar ingresos y trasladarlos a su hogar; quedó, de esta manera, la responsabilidad del hogar en poder de la mujer.

Sin embargo, en los documentos políticos se insiste en mantener una visión en el sector rural que fue válida décadas atrás, basada en una percepción ideológica cultural que define a la mujer como ama de casa, ya que se dispone de escasa información que documente los niveles políticos decisivos para cambiar esta orientación.

Este punto de vista fue comprobado en la investigación realizada, ya que es escaso o nulo el papel activo de la mujer en los procesos de capacitación y asistencia técnica; ha adquirido los conocimientos de producción tradicional bajo la comunicación de padres, hermanos o compañeros de vida. No sucede lo mismo en relación a la decisión de cuánto producir, procesar y comercializar, lo cual recae en la acción directa de la mujer campesina.

- ✓ El contenido del presente documento se inicia con un análisis de la problemática de la producción agrícola en los años ochenta, con relación a las medidas asumidas durante el período de transición del nuevo gobierno, así como la estrategia sectorial agropecuaria definida para el período 1991-94. Se trata de identificar el papel que la mujer desempeña como productora de granos básicos; posteriormente se plantean consideraciones sobre el papel de la mujer productora y ama de casa, consideraciones demográficas y educacionales, la emigración rural y su influencia en la mujer campesina en El Salvador un análisis de la organización gremial.

Posteriormente se analizan aspectos tales como el estado de la tecnología, la asistencia técnica de la investigación y la capacitación a nivel institucional, finalizando con algunas recomendaciones sobre esos temas y con el análisis de los resultados de la investigación sobre la mujer productora de granos básicos en el área salvadoreña.



II. EVOLUCION DE LA PRODUCCION AGRICOLA EN LOS AÑOS OCHENTA

El sector agropecuario desempeña un rol de fundamental importancia entre las actividades económicas del país; así, entre 1985 y 1989 la producción agropecuaria ha representado en promedio un 23.7% del PIB real del período. Por otra parte, se estima que al menos un 40% de la población total habita en las áreas rurales y hacen del agro su principal fuente de ingresos. Adicionalmente, las exportaciones agrícolas tradicionales representaron entre 1985 y 1989 el 65% del total de las exportaciones efectuadas por el país.

Dentro del sector agropecuario, la actividad agrícola ha sido la más relevante; es la que genera el mayor porcentaje de empleo usual, así como de la oferta interna de alimentos. En la década de los ochenta, el sector agropecuario en general ha sido sensiblemente afectado por el conflicto, además de los efectos negativos de factores climáticos adversos que persistieron a lo largo de toda la década. Ello ha afectado la expansión del sector, restringido su diversificación y limitado su renovación.

A. Producción en el Agro

Una de las características adversas presentadas por el agro nacional en los ochenta es el limitado crecimiento del producto real del sector agropecuario, el cual, además de insuficiente, se ha mantenido por detrás del crecimiento experimentado por la economía en general y por algunos de sus sectores productivos clave. El Cuadro 2.1 refleja cómo el PIB real del sector agropecuario se ha encontrado típicamente a la zaga del crecimiento del resto de los sectores y de la economía entera.

Ello ha afectado la disponibilidad de alimentos por habitante, la cual ha decrecido en 5.3% entre 1979/1980 y 1989/1990, en tanto que la población aumentó en términos absolutos en 15% en el mismo período. Todo esto equivale a un sensible deterioro en las condiciones alimenticias de la población salvadoreña, la cual ha tenido que mantener un nivel casi constante en su disponibilidad promedio de granos básicos por habitante a lo largo de toda una década y ha debido forzar importaciones de alimentos. El deterioro en el PIB per cápita, que también se ha manifestado visiblemente en los ochenta, hace muy dudoso que el salvadoreño promedio haya mantenido más o menos constante su consumo de granos básicos a expensas de una diversificación en el consumo de alimentos. (Ver Cuadro 2.2). Más aún, la persistencia de hábitos de consumo en los que predominan los granos básicos hace imperativo el aumento en la oferta de productos agrícolas de consumo.

Los rubros de producción agrícola exportable también declinaron sensiblemente en la década de los noventa; el caso del algodón es que ha presentado la más espectacular caída; este producto generó una producción de 1 429 994 quintales oro en la cosecha 1979/1980, y once años más tarde su producción cayó a sólo 174 000 quintales oro, es decir una reducción de cerca de 90% (Ver Cuadro 2.3). El café ha mostrado una tendencia declinante en el período; se ha registrado una caída del 27% en su producción. La caña de azúcar es el único rubro agrícola de

exportación que ha registrado un producto más o menos estable a lo largo de la década, pero siempre con una ligera tendencia a la baja.

Así, dentro de la estructura de producción del sector agrícola la participación de "otros productos agrícolas" se ha mantenido virtualmente constante a lo largo de toda la década, pese a que la importancia relativa de los productos principales de exportación ha declinado sensiblemente en el mismo período. Por otro lado, la diversificación se ha frenado, como se refleja en los indicadores de consumo per cápita de leche y huevos; para el primero, la disponibilidad interna por habitante declinó en 24% entre el período 1978/1989, en tanto que para el segundo producto reflejó en el mismo período una caída del 1.7% (Ver Cuadro 2.4).

B. Insuficiente Inversión y Desarrollo en el Sector Agropecuario

Un tercer problema que se manifiesta a lo largo de la década es la limitada y declinante inversión en el sector agropecuario. En efecto, la formación de capital fijo en dicho sector con relación al producto generado por el mismo ha sido en la década sensiblemente menor al registrado entre 1975 y 1979. Como se aprecia en el Cuadro 2.5, en el quinquenio 1980-1984 se aprecia alguna recuperación, aunque ésta continúa por debajo de los niveles de la década anterior. Aunque tal relación por lo general baja en el sector agropecuario, su disminución podría reflejar modificaciones importantes en la matriz productiva del sector, especialmente en cuanto a la intensidad en el uso del capital existente. En efecto, estudios econométricos han arrojado evidencias empíricas de que entre 1974 y 1985 el sector agropecuario ha producido con insuficiencia, con una notable tendencia a sustituir capital de trabajo, y con una mayor dependencia en un escaso y pobremente renovado *stock* de capital.

Un indicador adicional que pone en evidencia los menores niveles de inversión y desarrollo que se han efectuado en el sector, es la importación anual promedio de bienes intermedios y de capital entre 1966 y 1990. Así, la importación anual promedio de bienes de capital destinados al sector agropecuario mostró una tendencia creciente desde 1966 hasta 1980, a partir de entonces comenzó a declinar y su nivel más reciente es similar al que prevaleció entre 1971 y 1975. Por otra parte, la importación anual promedio de bienes intermedios -fertilizantes principalmente- se mantuvo en ascenso hasta 1985 y, a partir de entonces declinó a niveles típicos del quinquenio 1971-1975 (Ver Cuadro 2.6).

Como resultado de los declinantes niveles de inversión y desarrollo en el sector, su productividad se ha visto drásticamente afectada, especialmente en lo que se refiere a los productos agrícolas de exportación (Ver Cuadro 2.7).

En síntesis, el sector agropecuario ha reflejado durante la década un comportamiento insatisfactorio en términos de su dinámica y crecimiento, abastecimiento interno, generación de divisas por exportación, escasa diversificación productiva, insuficiente inversión y limitado desarrollo. Dada esa situación, los desafíos de la nueva década se presentan inmensos para el

sector y, por ende, su financiamiento habrá de exigir mayores niveles de ahorro interno, así como también instrumentos de intermediación más flexibles y eficientes.

Cuadro 2.1. Crecimiento promedio del PIB real sectorial en el período 1960-1988 (precios constantes de 1962).

Período	Agropecuario	Manufactura	Construcción	Comercio	PIB total
1960/72	3.5%	7.8%	6.8%	5.1%	5.5%
1973/78	4.4%	6.0%	7.8%	5.1%	5.6%
1979/82	- 3.2%	- 8/7%	- 11.4%	- 13.2%	- 6.1%
1983/88	- 1.0%	2.5%	0.9%	1.2%	1.5%

Fuente: Banco Central de Reserva.

Cuadro 2.2. Alimentos por habitante en el período 1985-1990 (miles de quintales, crecimiento porcentual anual y qq/habitante).

Cosecha	Producción	Crecimiento	Crec. poblac.	Prod./ hab.
1985/86	15 900.8	3.5	1.3	3.3
1986/87	14 658.2	(7.8)	1.6	3.3
1987/88	14 585.7	(0.5)	1.8	3.0
1988/89	18 774.8	28.7	2.0	3.7
1989/90	18 612.0	(0.9)	2.1	3.6

Fuente: Banco Central de Reserva.

Cuadro 2.3. Producción agrícola de exportación en el período 1985-1990 (en miles de qq y t³).

Cosecha	Café	Algodón	Caña de azúcar (t ³)
1985/86	2 908.0	407.6	3 647.3
1986/87	3 100.0	232.2	3 404.6
1987/88	3 300.0	220.1	2 736.3
1988/89	1 900.0	208.0	2 581.9
1989/90	3 200.0	174.0	2 815.0

Fuente: Banco Central de Reserva.

Cuadro 2.4. Disponibilidad por habitante de leche y huevos en el período 1985-1988 (en botellas y unidades, respectivamente).

1985	1986	1987	1988	Variación 1988/78
65.3	61.9	62.8	65.2	- 24.4%
184.6	183.9	189.3	187.8	- 1.7%

Fuente: Banco Central de Reserva.

Cuadro 2.5. Relación entre la formación anual de capital fijo privado en el sector agropecuario y el producto interno bruto del sector en el período 1975-1989 (en porcentajes).

	1975-1979	1980-1984	1985-1989
Relación capital anual/PIB	3.10	1.40	1.90
Indice	100	42.2	61.3

Fuente: Revista del Banco Central de Reserva.

Cuadro 2.6. Importaciones promedio del sector agropecuario de bienes intermedios y de capital de 1966 a 1990 (por quinquenios y en millones de US\$).

Quinquenio	Bienes intermedios	Bienes de capital
1966 - 1970	17.4	3.4
1971 - 1975	36.1	8.6
1976 - 1980	54.3	16.9
1981 - 1985	61.9	10.2
1986 - 1990	41.2	9.9

Fuente: Revista del Banco Central de Reserva.

Cuadro 2.7. Rendimientos anuales de los principales cultivos en el período 1984-1989 (qq por manzana).

Cultivo	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Café oro	13.2	13.5	12.8	13.7	11.2	10.3
Algodón	12.4	11.5	11.1	11.1	11.5	11.8
Caña de azúcar (t ³)	58.3	58.3	61.7	58.6	50.5	54.6
Maíz	33.0	29.7	25.8	31.6	32.2	31.5
Frijol	12.8	9.0	12.5	6.0	12.9	12.9
Arroz	62.9	60.6	58.6	54.8	63.2	56.8
Maicillo	18.4	17.6	17.2	3.2	19.1	18.0

Fuente: Banco Central de Reserva.

C. Atención Crediticia al Agro Nacional en los Ochenta

El financiamiento del desarrollo agropecuario en el país se ha dado dentro de un marco institucional en el cual al Banco Central de Reserva de El Salvador le ha tocado desempeñar un rol protagónico, no solamente por medio del diseño general de la política crediticia, sino también por el apoyo crediticio directo a los cultivos agrícolas por intermedio de los bancos comerciales e hipotecarios e instituciones financieras del sector público.

Sin embargo, el crédito al sector agropecuario a lo largo de la década ha sido declinante en términos reales y su participación relativa dentro del crédito total se ha reducido visiblemente. A continuación se presenta la evaluación del crédito al sector agropecuario a lo largo de la década.

1. Estructura y evolución del crédito al agro en la década de los ochenta

Entre 1979 y 1988, el Banco Central de Reserva expandió el crédito al sector agropecuario en ¢380.3 millones; pasó de ¢496.1 millones en 1979 a ¢876.4 millones en 1988. Dicha expansión crediticia alimentó directamente a la banca de fomento, cajas de crédito rural, y especialmente bancos comerciales e hipotecarios. Estos últimos se incrementaron en cerca de ¢375 millones el crédito directo al sector agropecuario.

El crecimiento del crédito agropecuario del Banco Central se expandió entre 1979 y 1988 a una tasa anual de 6.5 %, habiéndose registrado notables incrementos en 1981, 1985 y 1988; en dichos años la variación anual del crédito fue de 24.6 %, 17.4 %, 41.2 % y 103.2 % respectivamente y fue, por lo general, muy superior a la expansión anual del crédito total concedido por el Banco Central. Pese a ello, la participación del crédito al sector agropecuario dentro del crédito total del Banco Central declinó notablemente, se redujo de 34 % en 1979 a solamente 16.7 % en 1988.

Asimismo, durante la década de los ochenta se pudo apreciar que la estructura del crédito dentro del sector agropecuario virtualmente permaneció, gravitando fundamentalmente en torno a los productos agrícolas de exportación, el café principalmente; en cuanto al refinanciamiento agrícola, reflejó una drástica reducción a partir de 1984, llegando a representar tan sólo el 1.8 % del crédito total en 1988 luego haber representado hasta el 14.1 % del crédito en 1983.

No obstante lo señalado, debe destacarse que la tendencia en el crédito a los granos básicos, ganadería y avicultura, se ha presentado favorable a lo largo de la década; estos subsectores han captado ¢114.7 millones del crédito total en 1988, frente a los ¢28.4 millones usados en 1980.

2. Características del crédito agrícola en los años ochenta

Como se ha apreciado, el crédito al sector agropecuario se ha caracterizado por una tendencia declinante en su importancia relativa con relación al crédito total, lento crecimiento anual absoluto y una estructura virtualmente inalterada a lo largo de casi toda la década y que, esencialmente, privilegió una sola rama productiva, el café, y el refinanciamiento agrícola.

Sin embargo, otras características preocupantes y visibles en el crédito bancario al sector agropecuario se encuentran en la sensible caída del crédito en términos reales, la permanencia de una compleja estructura de líneas de créditos y tasas de interés, así como también la pérdida de importancia relativa frente a otros sectores usuarios del crédito global.

Así, el crédito real recibido en 1988 por el sector agropecuario fue sensiblemente inferior al de 1974, tal como ha ocurrido efectivamente y a lo largo de toda la década. Ello hace suponer que el productor agropecuario ha tenido que recurrir a fuentes informales de financiamiento -por ejemplo, crédito de intermediarios-, autofinanciamiento, o bien depender de más trabajo familiar no remunerado, bajos salarios, sobreutilización de los recursos productivos existentes, y de menores niveles de inversión y desarrollo en la planta productiva del sector.

3. La política crediticia como instrumento de financiamiento del desarrollo del agro

El Banco Central de Reserva de El Salvador concibe la política crediticia hacia el agro como un instrumento de financiamiento para el desarrollo del sector. Como tal, debe insertarse dentro de los objetivos nacionales de lograr la eficiencia, la autonomía productiva y beneficios máximos para la comunidad entera. Así, los propósitos de la política crediticia han de contribuir a los objetivos del desarrollo agropecuario, los cuales y a partir del análisis presentado en las secciones anteriores, pueden ser:

- a) Acelerar el crecimiento del producto agropecuario y alentar su diversificación.
- b) Elevar la productividad agrícola y la oferta de exportación y alimentaria.
- c) Incrementar la inversión en planta productiva y capital humano, como garantía para una sola expansión de la frontera productiva del agro.
- d) Facilitar los procesos de modernización institucional y social en el agro.

Adicionalmente, la política crediticia ha de integrarse y es consistente con la política macroeconómica en general, especialmente en lo referente al saneamiento fiscal y a la promoción de las exportaciones.

4. Reforma agraria

En marzo de 1980 se inició el proceso de reforma agraria en el país, el cual fue programado para ser desarrollado en tres fases. La primera fase fue impulsada mediante los Decretos 153 y 154, afectando a las propiedades mayores de 500 hectáreas y promoviendo la creación de cooperativas estatales de producción. La segunda fase, que afectaría a las propiedades de 250 hectáreas en adelante no fue realizada. La tercera fase se puso en marcha mediante el Decreto 207 en abril de 1980, y buscaba el acceso a la tierra de los pequeños productores arrendatarios. Se expropiaron parcelas de menos de 10 hectáreas, según el principio de que "la tierra debe ser de quien la trabaja".

La ejecución de la Fase III, ha estado a cargo de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA) y la de la Fase I del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (ISTA). Si se atiende al número de propiedades, la Fase I en total afectó al 13% de la tierra cultivable del país (199 105 hectáreas), y la Fase II al 4% (23 388 hectáreas). A fines de 1960 se tenían 328 cooperativas activas de la Fase I, con un total de 36 558 socios. Los beneficiarios de la Fase III sumaban unas 44 845 personas.

El Cuadro 2.8 es ilustrativo en varios aspectos y detalles de las dos Fases de la reforma en cuestión. Los objetivos que se buscaban alcanzar con la reforma agraria fundamentalmente eran

tres: elevar los niveles de ingreso de la familia campesina y mejorar la distribución de ese ingreso; incrementar el volumen de empleo generado en las actividades agropecuarias y aumentar la productividad del sector, así como también su grado de diversificación.

De haberse logrado estos objetivos, la pobreza rural se hubiese disminuido significativamente. No obstante, los resultados que hasta ahora ha arrojado la reforma agraria difieren mucho de los objetivos trazados.

En cuanto a la Fase I, las principales conclusiones que se desprenden de las diferentes evaluaciones realizadas son las siguientes:

- La tierra cultivada en forma colectiva ha disminuido continuamente y, por el contrario, la cultivada en forma individual, y prohibida por la Ley Básica, se ha venido incrementando hasta representar casi un 40% del total de las tierras cultivadas en forma colectiva. Asimismo, el número de campesinos no asociados que cultivan tierra alquilada a las cooperativas continúa aumentando.
- La producción de granos básicos en forma colectiva disminuyó en un 56% entre los años agrícolas 1980-81 y 1986-87, mientras que su disminución en el resto del sector sólo fue de 6%.
- La participación de las cooperativas en la producción nacional de café por su parte, aumentó ligeramente durante el mismo período, pero sin mostrar todavía una tendencia clara hacia la reactivación.
- La producción colectiva de algodón siguió las tendencias nacionales caracterizadas por una drástica contracción, al punto que actualmente su importancia es muy marginal.
- En cuanto a la producción de caña de azúcar sí se aprecia cierto incremento de la participación de las cooperativas dentro de la producción nacional.
- Los "otros cultivos" muestran hasta 1988-89 un estancamiento o reducción en superficie y producción, ponen en evidencia la ausencia general de diversificación agrícola.
- La demanda total de mano de obra en las cooperativas ha disminuido constantemente desde los primeros años de la reforma, y tal tendencia se ha acentuado en los últimos años.
- Los ingresos reales promedio de los beneficiarios (deflactados por el índice de precios al consumidos) han disminuido casi de manera constante desde 1981.

- Los montos de crédito utilizados por las cooperativas en términos reales, han venido disminuyendo pese a haber sido objeto de una atención preferencial.
- Algunas cooperativas, sin embargo, han logrado mejorar sus niveles de producción y su situación financiera y muy pocas han sido viables económica y financieramente desde los principios de la reforma agraria.

De la Fase III solamente se dispone de tres evaluaciones para los años 1981-82, 1983-84 y 1985-86 y de la IX Evaluación Global del Proceso. Las conclusiones principales se destacan a continuación:

- Entre la primera y la segunda evaluación, la Fase III demuestra un rápido incremento de beneficiarios y área y luego, entre la segunda y la tercera evaluación, una drástica disminución.
- A pesar de que los beneficiarios del Decreto 207 recibieron tierras de una calidad marcadamente inferior a las de la Fase I, lograron rendimientos superiores en tres de los cuatro granos básicos.
- La tendencia de la producción apunta hacia una mayor diversificación. El valor de la producción de los otros productos, aparte de los granos básicos, pasó de 5% de la producción total de Fase II en 1981-82 a 17% en 1985-86.
- La demanda de mano de obra por hectáreas se incrementó de la primera a la segunda evaluación, en aproximadamente 9%.
- Los montos de créditos otorgados a los beneficiarios de la Fase III muestra un incremento constante en términos reales. En 1986-87, las tasas de refinanciamiento y de mora fueron de 1.2% y 19.8%, respectivamente, para la Fase III; mientras que para la Fase I, ambas tasas fueron de 21%.
- La razón tierra/beneficiario en la Fase III es de apenas 1.5, mientras que la misma razón es de 7.8 en la Fase I. Sin embargo, el ingreso neto por beneficiario sólo es 7% inferior en la tercera que en la primera.

Estas conclusiones permiten determinar que, en términos generales, el sistema de propiedad individual típico de la Fase III ha ido más eficiente (o menos ineficiente) en el logro de sus objetivos, que el sistema de propiedad colectivo impulsado por la Fase I.

El talón de Aquiles de las cooperativas estriba en que sus integrantes no se sienten dueños de las tierras ni de los demás bienes. Esta situación, además de afectar la iniciativa de los beneficiarios, les limita su capacidad para transferir la propiedad mediante la venta. Lo anterior, aunado al conflicto imperante en algunas zonas y a la falta de una adecuada gestión empresarial, ha provocado la baja utilización de tierras en las cooperativas del sector reformado.

Cuadro 2.8. Utilización de la tierra en las Fases I y III de la reforma agraria (ha).

Detalle	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1988/89
FASE III								
No. beneficiarios	n.d.	22 000	nd.	63 648	nd.	48 267	47 001	44 845
Tierra afectada área	25 448	43 836	80 114	96 750	97 205	74 225	71 600	62 504
Relación tierra/benef.	nd.	1.99	nd.	1.52	nd.	1.54	1.52	1.50
FASE I								
No. beneficiarios	n.d.	n.d.	26 205	28 410	26 209	27 174	30 268	36 558
Tierra afectada área	228 759	206 233	293 371	270 692	259 753	235 378	234 780	219 721
Relación tierra/benef.	n.d.	n.d.	11.20	9.53	8.66	8.66	7.76	5.50
Derechos de reserva	11 272	12 990	13 679	13 926	13 278	13 278	12 546	13 156
Reserva nacional	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	16 649	16 649	15 839	17 887
Tierra en poder de coop.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	205 451	205 451	206 395	199 107
Pastos	34 094	34 094	34 862	35 432	47 334	47 334	50 623	44 808
Forestal	29 808	30 033	29 598	29 598	32 516	32 516	27 051	23 737
Sin cultivo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	18 223	18 223	20 485	19 694
Cultivo individual	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	22 515	22 515	24 919	29 649
Cultivo colectivo	93 361	86 453	74 682	71 157	67 980	67 980	63 049	60 469
Área afectada (violencia)	n.d.	n.d.	19 979	23 532	14 541	14 541	14 309	14 812
Área sin posibil. de uso	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	11 911	11 911	10 836	9 498
Área censada	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	210 783	210 783	207 571	199 486

* Incluye el impacto de los Decretos 842 y 839.

n.d. No disponible.

Fuente: Programa de Evaluación de la Reforma Agraria, MAG.

La deuda de las cooperativas de la reforma agraria con el sistema financiero, a diciembre de 1989 ascendía a la suma de ¢ 564.0 millones, de los cuales 49.9% correspondía a saldos refinanciados o mantenidos en mora.

5. Medidas de política crediticia para el agro salvadoreño en 1990

En congruencia con lo antes señalado, el Banco Central ha diseñado las medidas de política crediticia a favor del sector agropecuario que le permitan a partir del año agrícola 1990/91, comenzar una década en mejores condiciones macro y microeconómicas, incluyendo entre estas últimas el apoyo financiero con recursos tanto del Banco Central como de las instituciones crediticias, bajo modalidades nuevas de financiamiento que propicien un crédito ágil, oportuno y bien invertido.

En tal sentido, se presentan a continuación en forma resumida las siguientes medidas de política crediticia para el sector agropecuario:

- Establecer un cupo global de crédito de corto plazo a favor del sector agropecuario, que representa el 83% del total de recursos de corto plazo asignados por el Banco Central para las diferentes actividades
- Dejar libres (es decir, sin cupo por Bancos) la utilización de los recursos para el cultivo del algodón y cereales,dejando que la demanda determine el grado de participación de las instituciones intermediarias
- En igual forma que el algodón y los cereales, dejar que la demanda determine la participación de las instituciones intermediarias en la canalización de los recursos de mediano y largo plazo que el Banco Central ha puesto a disposición de los diferentes sectores productivos, en este caso el agropecuario.
- Delegación gradual en las instituciones financieras intermediarias del análisis de los créditos de mediano y largo plazo solicitados por el sector privado para proyectos de inversión; ello, con el objeto de propiciar una mayor agilidad en los trámites correspondientes y ser consecuentes con la política de privatización bancaria, que deberán asumir plenamente no sólo riesgos del crédito sino también la responsabilidad de sus análisis.
- Un papel más relevante del Banco Central en el diagnóstico de los sectores y subsectores productivos, para el establecimiento de normas y esquemas de financiamiento más simples y prácticos, pero al mismo tiempo más efectivos; asimismo, el Banco Central ejercerá una mayor supervisión en el uso de los recursos crediticios que otorgue.

- **Plan Nacional de Reactivación de la Caficultura Nacional, que ya está siendo ejecutado por el Banco Central, que comprende en su primera etapa la promoción y desarrollo de las fincas cafetaleras de las Cooperativas del Sector Agrario Reformado.**
- **Dicho plan contiene fundamentalmente dos componentes, el financiero y el de la asistencia técnica; el primero se apoya en recursos del exterior administrados por el Banco Central, y el segundo se desarrollará en coordinación con el Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café (ISISC).**
- **Plan Nacional de Reactivación del Cultivo del Algodón, que será implementado próximamente, que comprende distintos componentes de orden financiero y técnico, extensivo tanto a la parte agrícola como de transformación industrial del algodón.**
- **Apoyo crediticio oportuno para el cultivos de granos básicos, hortalizas, oleaginosas, fibras burdas y otros cultivos, como parte de la política global del gobierno de apoyo a las diferentes actividades económicas en un marco de libertad empresarial, que en este caso del sector agropecuario incide fundamentalmente en la producción de alimentos, generación de fuentes de trabajo y ahorro de divisas.**
- **Un mayor apoyo crediticio de mediano y largo plazo, para proyectos de inversión en el sector agropecuario, incluyendo los agroindustriales, mediante la utilización de instrumentos crediticios apropiados, como el Fondo de Desarrollo Económico.**

III. ACCIONES Y MEDIDAS GUBERNAMENTALES REALIZADAS DE JUNIO DE 1989 A MAYO DE 1991 Y SUS RESULTADOS ECONOMICOS Y SOCIALES

Para contrarrestar la irregular situación heredada en las diferentes áreas de la economía, el actual gobierno ha venido desarrollando un esfuerzo sistemático conducente a estabilizar la economía y a modernizar las estructuras productivas del país dentro del marco de un modelo de Economía Social de Mercado.

A. Síntesis de las Medidas Implementadas

Dentro del amplio compromiso adquirido en el ámbito económico y social, el gobierno de la República, consciente de la difícil situación, particularmente para el sector agropecuario, se esmeró por agilizar una serie de medidas encaminadas a superar la crisis del sector. Las principales medidas adoptadas en el ámbito macroeconómico sectorial, dos años después de iniciada la gestión, se describen en las siguientes secciones:

1. Macroeconómicas

En este sentido se han adoptado las siguientes medidas:

Una devaluación real de la moneda de aproximadamente 23 % y el establecimiento de un sistema de tipo de cambio flexible que, además de haber dotado de estabilidad al mercado de divisas, ha disminuido la brecha cambiaria entre los diferentes agentes que participan en ese mercado a un máximo de 0.6 %.

Reducción de los niveles de dispersión y concentración en la estructura arancelaria, al pasar de un rango que oscilaba entre 1 % y 290 %, a otro que oscila entre 5 % y 35 %.

Una significativa reducción del déficit del sector público no financiero (incluyendo donaciones) el cual de ¢1 340 millones (4.2 % del PIB) en 1989 a sólo ¢347.1 millones (0.8 % del PIB) en 1990. Este logro ha contribuido a avanzar en la estabilización de la economía y a la recuperación de la confianza del sector privado.

Se han eliminado o reducido los incentivos fiscales a industrias particulares que, mediante dispositivos legales, eran favorecidas con exenciones tributarias y otros beneficios colaterales, en detrimento del resto de actividades productivas.

Se ha avanzado en el establecimiento de un sistema impositivo de base amplia, neutral y basado en pocos impuestos y tasas bajas. En línea con estos nuevos principios, se ha reducido el impuesto a la exportación de café y se eliminaron los aplicados a la exportación de azúcar y camarón.

Se eliminaron los controles de precios de más de 200 bienes, entre los cuales se encontraban muchos productos de origen agropecuario que, de esa manera, veían desalentada su producción interna.

2. Sectoriales

En este nivel las acciones han sido las siguientes:

Eliminación del monopolio estatal del INCAFE, reduciendo al mínimo su participación en el comercio interno y externo del grano, y creación del Consejo Salvadoreño del Café (CSC) como ente normativo de la política cafetera

Eliminación del monopolio del comercio exterior por parte del INAZUCAR y creación de una Comisión Nacional para el Desarrollo Azucarero.

Se eliminó también el monopolio de la COPAL, liberando el mercado interno y externo de la fibra, proponiéndose además que se legislaran las actividades de la COPAL, con el fin de que los productos no estén obligados a ser socios de la misma para sembrar o beneficiar algodón en rama

Cierre del IRA, como una medida técnica para ampliar la base competitiva en la comercialización privada de granos básicos, la cual incluye un proyecto de transferencia de las instalaciones de la mencionada institución a asociaciones de productores de granos básicos privados.

Mejoramiento y ampliación de los servicios de asistencia crediticia hacia el sector, expresados en un significativo incremento del crédito real agropecuario concedido para la cosecha 1990/91 y 1991/92.

Establecimiento del sistema de bandas de precios para la importación de maíz amarillo y arroz, con un arancel del 20% y elaboración de los estudios correspondientes para sorgo y soya.

Privatización del Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café (ISIC), proponiendo la derogación de su decreto de creación, que transfiere esta responsabilidad a la Fundación Salvadoreña para las Investigaciones del Café (PROCAFE). Transferencia de la administración de la Escuela Nacional de Agricultura (ENA) a la Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo (FEPADE), como primer paso para su posterior privatización.

Promulgación de la Ley para el Financiamiento de la Pequeña Propiedad Rural (Banco de Tierras) y de la Ley del Régimen Especial del Dominio de la Tierra comprendida en la Reforma Agraria, mediante las cuales se pretende crear condiciones para un mayor acceso a la tierra por parte de los campesinos y desarrollar nuevos modelos de producción para las cooperativas y beneficiarios de la reforma agraria.

Refinanciamiento en términos blandos del portafolio de la mora del sector reformado (Fase I) por parte del Banco Central, por un monto de ¢550 millones, con lo cual se les ha restituido a muchas cooperativas la calidad de ser sujetos de crédito. Esto incluye la creación del Fondo de Garantía que garantiza en el sistema financiero las actividades del sector agropecuario.

Inicio del proceso de reformas institucionales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, a partir de la creación de la Dirección General de Operaciones (DGO). En la nueva estructura administrativa, esta dirección es la responsable de coordinar los servicios de apoyo a los pequeños y medianos productores y de velar por la protección y buen manejo de los recursos naturales.

Ordenamiento del sector pesquero, reduciendo el número de licencias para la pesca del camarón, con base en estudios realizados que determinan la cantidad máxima de barcos para evitar la sobreexplotación de los recursos.

Aprobación, por parte de todos los Ministros de Agricultura y Ganadería de los países centroamericanos, de una resolución en la cual se asumió el compromiso de armonizar las políticas agropecuarias en la región, como un primer paso para la liberalización del comercio intraregional de productos agrícolas.

B. Resultados de las Medidas Gubernamentales Implantadas

Todavía resulta muy prematuro evaluar el impacto real (ante las rigideces macroeconómicas) que las medidas adoptadas y establecidas tendrán sobre la dinámica del sector agropecuario salvadoreño. Sin embargo, en el escaso tiempo transcurrido desde la puesta en marcha del nuevo esquema de política económica ya se produjeron algunos resultados favorables que permiten inferir que se avanza en la dirección correcta.

La prueba más evidente al respecto es que el sector agropecuario en su conjunto registró en 1990 una tasa de crecimiento de 7.4% en términos reales, contribuyendo con más del 50% del incremento del valor agregado registrado en ese año a nivel de toda la economía. Ese crecimiento del sector es resultado, básicamente, de una buena cosecha de café y las cosechas extraordinarias obtenidas en caña de azúcar y granos básicos, y de un aumento notable en la producción de cultivos no tradicionales de exportación, tales como ajonjolí, soya, frutas y hortalizas.

La cosecha de granos básicos 1990/91 aumentó en 4.3% con respecto a la cosecha 1989/90, debido a un incremento en el área sembrada, mejorándose así los niveles de autosuficiencia alimentaria del país. La producción de maíz fue de 13.1 millones de quintales, la cual además de ser superior a la obtenida el año anterior, es la más alta registrada en la historia de El Salvador. La producción de frijol, por su parte, fue de 1.3 millones de quintales, superior en 2.3% a la cosecha anterior; es la más alta en los últimos doce años. En maicillo también se obtuvo una cosecha récord de 3.6 millones de quintales la cual es superior en 12.5% a la

cosecha anterior. El único grano básico que tuvo un comportamiento recesivo fue el arroz, cuya producción se redujo en 7.1%, debido a una reducción en el área sembrada motivada por los bajos precios del año anterior, distorsionados todavía por las donaciones.

El comportamiento expansivo de la producción de granos básicos, estuvo fuertemente influenciado por la recuperación de los precios reales pagados al productor, los cuales se aumentaron por segundo año consecutivo durante la cosecha 1990/91; ello significa que se ha revertido la tendencia declinante de la pasada década.

A nivel de cosecha, sin embargo, los rubros que mostraron un mayor dinamismo fueron la caña de azúcar y el ajonjolí. La primera, registró un incremento respecto a la cosecha anterior de 36.9% y el segundo un incremento de 10%.

C. Obstáculos Aún no Resueltos

Los resultados positivos alcanzados en el sector agropecuario durante los dos primeros años de la actual administración gubernamental no significan, sin embargo, que ya se haya avanzado lo suficiente en términos de sentar bases sólidas para un crecimiento fuerte y sostenido del sector, tal como lo prescribe el plan de desarrollo económico y social 1989-1994. Ciertamente ya se dieron pasos importantes en esa dirección, pero aún hace falta mucho por hacer. Prueba de ello es que, tanto a nivel macroeconómico como sectorial, persisten importantes obstáculos que entorpecen el logro de una asignación eficiente de los recursos y la reactivación agropecuaria.

La focalización e incidencia de los principales obstáculos que continúan afectando al sector se analizan en las dos secciones que siguen.

D. Rigideces Macroeconómicas

En cuanto a la estructura arancelaria, cabe advertir que, pese a haberse avanzado en su uniformización, mediante el establecimiento de seis categorías, con tasas comprendidas entre 5% y 35%, aún persisten ciertas excepciones; tal es el caso de las importaciones que se realizan bajo el Convenio PL-480, Título I, las cuales están libres de impuestos. Por otra parte, muchos productos que compiten con la producción nacional agropecuaria continúan siendo gravados con tasas cercanas al piso del arancel (leche en polvo, trigo, aceite vegetal y harina de soya, por ejemplo); afectan con ello a los productores locales. Adicionalmente, todavía se aplican una serie de disposiciones administrativas tales como: permisos de importación para ciertos productos, controles de precios y cuotas en el mercado azucarero, algunas restricciones al comercio exterior de maíz blanco y frijol, y otras exenciones.

En lo que respecta al tipo de cambio, es preciso señalar que, a pesar de que el colón se ha devaluado, sigue presentando importantes niveles de sobrevaluación, con el agravante de que a partir de setiembre de 1990 tales niveles han comenzado de nuevo a incrementarse. Tal situación

sigue siendo uno de los principales obstáculos que impiden una recuperación rápida de los precios reales pagados a los productores agropecuarios.

En el área fiscal también se han registrado importantes avances. Sin embargo, es motivo de preocupación la persistencia del impuesto a la exportación de café, cuyo nivel desproporcionado, en relación con el aplicado a otras actividades, sigue desestimulando dicha actividad. Por otra parte, el gasto público global continúa centralizado en gastos corrientes, mientras que del grueso de la inversión pública alrededor del 80% aún se concentra en el Área Metropolitana de San Salvador.

E. Diagnóstico de los Obstáculos Sectoriales Identificados

1. Financiamiento a la producción

Los mercados financieros rurales en El Salvador siguen siendo fuertemente segmentados. Como consecuencia de ello, sólo se atiende en forma institucionalizada al 33-35% del total de agricultores y ganaderos del país. La Banca de Fomento no advierte todavía una adecuada especialización en el pequeño y mediano productor y continúa participando en operaciones extracrediticias. El sector financiero formal cubre únicamente el 20% del área cultivada de granos básicos.

2. Comercialización y precios

Los avances experimentados en esta área son claros, aunque conviene advertir que todavía se aplican controles en los precios de algunos productos de origen agropecuario, entre los cuales se pueden mencionar: azúcar y derivados, manteca, margarina y harina de trigo. A su vez, el Estado continúa desarrollando ciertas actividades de exclusiva competencia del sector privado; tal es el caso de las labores de transformación realizadas por el INAZUCAR, por una parte y, por la otra, el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) continúa desarrollando actividades de comercialización de insumos y de productos agrícolas

3. Investigación y extensión agropecuarias

Los servicios de investigación continúan siendo limitados y algunas veces están desvinculados del aparato productivo agropecuario. En el área de la extensión, todavía no se trabaja con clientelas adecuadamente definidas; hay dispersión de esfuerzos y, con frecuencia, no se brinda oportunamente la asistencia, o ésta no llega a la población objetivo, los pequeños y medianos agricultores. La cobertura de los servicios de asistencia técnica presenta índices estimados bastante bajos: 20% en granos básicos, 40% en algodón, 48% en caña de azúcar, 54% en café y 22% en ganadería.

4. Inversión física

La inversión pública en el sector agropecuario es escasa y probablemente continuará así a mediano plazo, dada la situación deficitaria de las finanzas públicas del gobierno central. De manera especial, se destaca la inversión en grandes obras de riego y drenaje, infraestructura para la investigación y desarrollo agropecuario, así como también en caminos rurales y vías de penetración.

5. Reforma agraria

El 10% de las tierras afectadas por la Fase I del proceso de reforma agraria se encuentran ociosas, mientras que un 25% adicional es dedicado a pastizales para una ganadería extensiva, de baja productividad y con poca capacidad de generación de empleo. La gestión empresarial de muchas cooperativas sigue siendo deficiente, hasta el punto de que, en algunos casos, la explotación colectiva ha dejado de ser atractiva para los beneficiarios. En cuanto al Banco de Tierras, existe el problema de que sus recursos son aún insuficientes para poder adquirir las tierras que son libremente ofertadas por sus propietarios.

IV. PERSPECTIVAS DE LA ESTRATEGIA SECTORIAL AGROPECUARIA EN EL PERIODO 1991-1994

A. Finalidad y Dirección de la Estrategia

El fin esencial de la Estrategia Sectorial Agropecuaria 1991-1994 consiste en dejar sentadas las bases para el logro de un crecimiento fuerte y sostenido de la producción y productividad agropecuarias, garantizando con ello un mayor empleo e ingresos a la familia rural y la seguridad alimentaria de la población salvadoreña.

Se pretende lograr el crecimiento y la mejoría de la productividad del sector mediante el pleno aprovechamiento de las ventajas del libre comercio, el acceso a nuevos mercados, una modernización del sector incorporando las innovaciones tecnológicas apropiadas y el logro de una mayor articulación entre las actividades primarias, manufactureras y de servicios. En este proceso, también es importante promover la integración centroamericana mediante la armonización de políticas macroeconómicas y sectoriales.

Para asegurar la sostenibilidad del crecimiento, en el campo ecológico se buscará revertir la tendencia al deterioro de los recursos naturales mediante una serie de acciones que van desde la readecuación del marco institucional y la revisión del marco legal hasta el apoyo, con determinados servicios y asistencia técnica apropiada, a los pequeños y medianos productores.

El papel de la agricultura y la ganadería en este proceso será fundamentalmente normativo y orientador para que el sector privado, en el cual se encuentran los productores agropecuarios, tengan un marco propicio para sus inversiones y desarrolle sus actividades libremente, de acuerdo con las ventajas que ofrece el mercado. Se propicia la libre competencia de precios justos y sin distorsiones, para lograr una asignación más eficiente de los recursos productivos.

B. Area de Acción, Objetivos Específicos e Instrumentos de Política de la Estrategia Sectorial Agropecuaria

Para lograr su finalidad, la presente estrategia contempla diversas medidas agrupadas en diferentes áreas de acuerdo a sus objetivos específicos, que se tratan en las secciones que siguen.

C. Fomento a la Producción y la Productividad

El objetivo central perseguido en esta área es restablecer la rentabilidad y la competitividad del sector agropecuario a nivel nacional, para lo cual será necesario, tal como se detalla a continuación, efectuar modificaciones en las políticas macroeconómicas y agrícolas, y en el marco institucional y legal que sostiene al sector

D. Gestión Macroeconómica

La política general y el entorno macroeconómico ejercen una fuerte influencia sobre el sector agropecuario. Por tal razón, no tendría ningún sentido diseñar una estrategia para la reactivación del sector sin hacer recomendaciones precisas con respecto a la gestión macroeconómica.

La presente estrategia, en concordancia con el Plan de Desarrollo Económico y Social 1989-1994, parte de que es necesario establecer y mantener un marco macroeconómico en el cual el sector agropecuario pueda competir en iguales condiciones con el resto de sectores de la economía. Para ello, es importante continuar con las reformas en el tipo de cambio y el régimen comercial (aranceles), los impuestos a la exportación y los controles de precios.

En cuanto a tipo de cambio, los esfuerzos del MAG estarán encaminados a presionar para que disminuya significativamente su actual sobrevaluación; de lo contrario, será imposible que los precios reales de los productos agrícolas se recuperen de la drástica caída experimentada en los años ochenta.

Con respecto al régimen comercial, las acciones se orientarán hacia la eliminación de las discriminaciones, tanto hacia el sector agropecuario, desprotegido relativamente con respecto a otros sectores, como entre productos al interior del sector. Para ello se propiciará, en primer lugar, la eliminación de los controles cuantitativos al comercio exterior de productos agropecuarios, en particular los permisos a la importación y los de exportación, manteniéndose únicamente aquellos de carácter fito y zoonosanitario. En tanto se adaptan los mercados a la nueva situación del libre comercio, una reserva estratégica permitirá reducir el temor al desabastecimiento. Luego de un tiempo prudencial (el requerido para que sean inminentes las eventuales operaciones de importación o exportación), se procederá a eliminar los controles de precios que aún subsisten para estos productos. En el proceso de uniformización de la estructura arancelaria, se recomendará que las importaciones de bienes agropecuarios que de alguna forma afecten o substituyan producción nacional, sean gravadas con el arancel mayor previsto (20%) y que los insumos que no compiten con la misma se sitúen en el mínimo (10%).

En cuanto al impuesto a la exportación de café, que es el único impuesto de exportación que no ha sido eliminado, se deberá continuar con su reducción gradual hasta llegar a su eventual abolición, con la consecuente incorporación de los caficultores al régimen fiscal general del país.

Finalmente, en lo que respecta a los productos básicos, cuyos precios internacionales son muy variables, se aplicará el mecanismo de bandas de precios, con el fin de disminuir la inestabilidad de los precios en el mercado interno; se protege de esta forma a los consumidores de alzas inmoderadas, a la vez que se garantiza una moderada protección al ingreso de los productores nacionales.

E. Política de Precios y Comercialización Interna

El mecanismo utilizado en el pasado con el propósito de asegurar precios justos al consumidor y remunerativos al productor ha sido el control de precios y la intervención directa del Estado en la comercialización. Sin embargo, este mecanismo, además de ineficaz, ha resultado muy costoso para la sociedad, no sólo por las cuantiosas pérdidas de las instituciones que se crearon para ese fin sino, sobre todo, por la incertidumbre que sus intervenciones produjeron en el mercado, provocando desabastecimientos, atrasos en los pagos, reducción de la producción, etc.

Como alternativa, el Estado intervendrá solamente para asegurar el comportamiento eficiente del mercado, es decir, propiciando la competencia; eso permite aprovechar, en beneficio de la sociedad, los conocimientos y esfuerzos de todos los agentes económicos involucrados. Es decir, alcanzar al mínimo costo y con mayor eficacia, los objetivos de la misma política. Para alcanzar la libre competencia se requiere, en primer lugar, que los agentes económicos dispongan de información completa y oportuna, lo cual se facilitará con un sistema de información de mercado que consistirá en un programa de recopilación y difusión de datos. En segundo lugar, es preciso asegurar el libre acceso al mercado, es decir, que no existan restricciones a la entrada y salida de los agentes económicos. Estas restricciones pueden originarse en una legislación que asigna monopolios (caso de la COPAL, por ejemplo), en la falta de conocimientos técnicos sobre la forma de operar en el mercado, en la limitación del financiamiento necesario, etc. En tal sentido, las acciones del gobierno estarán orientadas a derogar las normas legales que atribuyen monopolios; diseñar sistemas de investigación, extensión y capacitación en los diferentes mercados; facilitar el financiamiento para la inversión, tanto en la fase de producción como en la de comercialización.

En el caso concreto de los granos, el funcionamiento eficiente de un mercado privado será logrado transfiriendo la infraestructura de almacenamiento y secado del IRA y el BFA a manos privadas. Cada planta y centro de acopio puede operar como una empresa totalmente independiente, ampliándose con ello la base competitiva de este mercado, beneficiando a un mayor número de productores agropecuarios y con posibilidades de incorporarse al libre comercio de granos básicos en la región centroamericana.

F. Política de Investigación, Transferencia de Tecnología y Asistencia Técnica

La política nacional de desarrollo tecnológico agropecuario dirigirá los esfuerzos a identificar las prioridades de investigación del país en el corto, mediano y largo plazo, estableciendo, con el apoyo de los centros privados, el Sistema Nacional de Investigación.

La nueva política plantea el logro de una infraestructura estatal de investigación, autónoma, eficiente y con un programa de transferencia y asistencia técnica fortalecido, orientado fundamentalmente a favor de los pequeños productores. En cuanto a rubros, estará dirigido principalmente a los granos básicos, la ganadería y el subsector forestal. También será brindada

una atención preferencial, también aprovechando instituciones de carácter privado especializadas en la investigación y transferencia de tecnología, los productos tradicionales y no tradicionales de exportación. La investigación dirigida a los pequeños productores debe conducir a recomendaciones técnicas sencillas, de bajo costo y que induzcan al agricultor a utilizar los recursos disponibles en su medio, para incrementar sus ingresos obteniendo mejores rendimientos.

La extensión, por su parte, además de asesoría en aspecto productivos, incluirá capacitación en gestión empresarial. Con el propósito de lograr una mayor eficacia en este servicio, se desarrollarán y ejecutarán proyectos dirigidos a poblaciones-objetivo específicas y con atención a zonas agroecológicas prioritarias, buscando reducir la brecha tecnológica existente en la actualidad.

La asistencia técnica se prestará en forma gratuita o subsidiada a los pequeños productores agropecuarios. Sin embargo, se deberán desarrollar alternativas de generación de ingresos que permitan mejorar el autosostenimiento financiero de la institución, compartiendo el costo del desarrollo tecnológico con aquellos que puedan pagar el servicio.

El proceso de integración de la investigación y extensión se consolidará en el corto plazo, mediante la creación de una organización autónoma y de derecho público fundamentada en la actual estructura del Centro de Tecnología Agrícola (CENTA). La creación de esta nueva institución constituye un componente fundamental de la nueva Política de Reforma Institucional que contempla, además, la efectiva integración de las actividades de investigación, extensión y capacitación agrícola, ganadera, y forestal.

G. Política de Riego

Los incrementos en productividad y diversificación agrícola contemplados en la estrategia requieren un mejor aprovechamiento del recurso agua. Para lograr dicho objetivo, una primera tarea (que se considera fundamental) consiste en lograr la mayor eficiencia posible en la operación y mantenimiento de la infraestructura ya existente, iniciando el proceso con una rehabilitación y mejora de las instalaciones deterioradas o subutilizadas. A su vez, se buscará que los gastos en infraestructura se financien por medio de un sistema tarifario que refleje el costo de suministro del recurso.

Se impulsará una participación más activa de los usuarios individuales y de las asociaciones de regantes en la administración de la infraestructura hidráulica. La administración de los distritos de avenamiento y riego (que incluyen los costos de operación y el mantenimiento de los sistemas de riego) será transferida a los usuarios.

La transferencia de los distritos, por su parte, requerirá un apoyo integral, tanto técnico como administrativo, orientado a fortalecer la autonomía y la capacidad de gestión de las asociaciones creadas.

En materia de nuevas inversiones, la atención se concentrará en el desarrollo de pequeños proyectos de riego y microsistemas, que serán ejecutados y financiados privadamente. Se harán también los estudios necesarios para contar con una red nacional de reservas de agua que permitan un mejor aprovechamiento de este recurso.

En este diseño definitivo y en la ejecución de esta política se buscará la participación activa de las diferentes instancias públicas y privadas que tienen competencia con el uso del recurso (ANDA, MOP, Salud Pública, etc) dado que su manejo tendrá un criterio nacional y de largo alcance.

H. Política Crediticia

La Banca de Fomento Agropecuario de El Salvador se especializará en las acciones que justifican su existencia, es decir, en el crédito de capitalización, que permite ampliar la capacidad productiva, y en el financiamiento a los pequeños y medianos agricultores; se retirará de las actividades extrabancarias, tales como la importación de insumos agrícolas y la comercialización de bienes.

Las tasas de interés aplicables a los créditos del sector serán las de la banca comercial, eliminando con ello el ineficiente subsidio que se otorgaba por esta vía. Lo anterior implica que será necesaria la reorganización de las instituciones estatales de crédito agropecuario, a fin de asegurarle un crédito ágil, oportuno y con la suficiente cobertura (crédito de inversión) al productor, lo cual es más importante que el subsidio vía tasas de interés. Lo anterior implicará una redefinición de la clientela de la banca de fomento estatal, de los plazos aplicados y su delimitación con respecto al papel de la banca comercial.

Por otra parte, será necesario hacer disponible líneas de créditos para que los pequeños productores organizados, las cooperativas y agricultores individuales puedan participar en la adquisición de la infraestructura de almacenamiento y secado que será transferida, así como también del capital de trabajo necesario para ello.

I. Política de Sanidad Agropecuaria

Con esta política se pretende reducir las pérdidas económicas derivadas de factores de índole fito y zoonosanitario y fortalecer la política de promoción de exportaciones y apertura comercial, impulsada a nivel global por el gobierno, pues para poder penetrar los mercados externos resulta decisivo el establecimiento de controles que permitan garantizar la calidad del producto nacional.

Las acciones contempladas en este campo, son las siguientes:

- Actualización del marco regulatorio sobre el uso de insumos agropecuarios y adopción del Código Internacional de Conducta sobre el uso de plaguicidas y pesticidas.
- Hacer efectivo el cumplimiento de la legislación fito- zoonosanitaria, mediante el fortalecimiento institucional de la Dirección de Defensa Agropecuaria (laboratorios de diagnóstico y control de calidad).
- Establecimiento de acuerdos regionales para la implantación de sistemas de registro e información sobre residuos tóxicos y especies detectadas nocivas para la salud; sistemas y procedimientos de inspección para la detección de plagas, enfermedades y residuos tóxicos; sistemas de entrenamiento sobre técnicas modernas de inspección y tratamiento; sistemas de control, supresión y erradicación de plagas y enfermedades.
- Mejorar los servicios de inspección cuarentenaria en los puestos fronterizos y desarrollar campañas conducentes a erradicar enfermedades como la brucelosis y la tuberculosis.

J. Recuperación, Explotación Racional y Conservación de los Recursos Naturales

Dada la dramática situación en la que se encuentran los recursos naturales y el medio ambiente en El Salvador, es prioritario establecer un programa de emergencia nacional que permita atacar simultáneamente todos los factores que inciden en este complejo problema. Específicamente, el programa se enfocará a cuatro áreas de acción básicas: a) reorganizar el marco institucional; b) revisar el marco legal; c) promover la investigación básica; d) desarrollar un programa de educación ecológica.

K. Reorganización Institucional

En esta área, el gobierno ya dio un paso trascendental con la creación del Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA), cuyo objetivo principal es velar por la protección, mejora y conservación del medio ambiente. En relación con dicho objetivo, la tarea prioritaria de la secretaría técnica del CONAMA consistirá en diseñar la estrategia nacional de protección del medio ambiente y el programa de acción conjunta, en estrecha colaboración y coordinación con organismos públicos, privados y organismos ambientalistas no gubernamentales.

L. Marco Legal

Una tarea urgente es la de revisar y unificar la legislación concerniente al medio ambiente. Esto incluirá, entre otras cosas, la revisión y actualización de las leyes del Agua, Desechos Industriales y Forestal. El objetivo fundamental es establecer el código ambiental y su regulación, así como también los mecanismos que serán utilizados para asegurar su cumplimiento.

M. Investigación Aplicada

El programa de investigación se desarrollará en forma coordinada con el Centro de Tecnología Agropecuaria (hoy Centro de Tecnología Agrícola). Los problemas fundamentales a los cuales se tratará de buscar solución con la investigación son: conservación del suelo; reforestación; recuperación de lagos, ríos, especies marinas y el aire; uso racional del agua; conservación de los parques nacionales y vida silvestre, etc.

N. Educación Ecológica

Los esfuerzos anteriormente descritos se complementarán con un plan maestro sobre el uso correcto y la protección del medio ambiente, cuya aplicación buscará la participación de escolares, campesinos y público en general.

Como complemento a las cuatro áreas especificadas, se buscará el apoyo de organismos internacionales para que colaboren en la asesoría de políticas y estrategias ambientales y en la dotación de recursos para la rehabilitación y protección de zonas ecológicamente degradadas. A su vez, se diseñarán proyectos que permitan intercambiar una parte de la deuda externa del país por inversiones que contribuyan a la protección del medio ambiente.

Ñ. Seguridad Alimentaria

La seguridad alimentaria, entendida como el estado ideal en el que todas las personas de un país tienen garantizado, en todo momento, el acceso material y económico a los alimentos indispensables, es un objetivo que desborda los alcances de una estrategia sectorial como la presente. Estudios a nivel mundial han demostrado que en la nutrición, más importante que la disponibilidad física de los alimentos, son el ingreso familiar, la educación y la salud. No obstante, partiendo de que la seguridad alimentaria supone principalmente asegurar una producción adecuada de alimentos, conseguir la máxima estabilidad en los precios y un flujo continuo al mercado, garantizando el acceso a los alimentos a la población, son muchas las acciones que se pueden emprender en el ámbito del sector agropecuario para el logro de ese objetivo nacional. Las principales medidas que han sido programadas al respecto para el próximo trienio, toman en cuenta que las políticas ya planteadas en este documento tenderán a incrementar tanto la oferta de alimentos como los ingresos de las familias rurales, elementos indispensables para mejorar el estado alimentario nutricional de los grupos más pobres de la población. Tales medidas son las siguientes:

- Fortalecimiento del sistema de vigilancia alimentaria nutricional, mediante el procesamiento actualizado y oportuno de información sobre algunas variables que inciden sobre la situación alimentaria y nutricional del país, tales como: producción de alimentos, exportaciones/importaciones, existencias, precios, etc.
- Incremento de los rendimientos agrícolas y reducción de pérdidas postcosecha en la producción de granos básicos, mediante el uso de semillas mejoradas, asistencia técnica, información de precios y mercados, crédito para almacenamiento y comercialización, y apertura plena al comercio exterior.
- La ayuda alimentaria deberá ser dirigida únicamente a los sectores que padecen la inseguridad alimentaria (extrema pobreza), evitando desviaciones al mercado que causen un desincentivo a la producción nacional.

O. Reforma Agraria

El objetivo central perseguido en esta área consiste en consolidar el proceso de reforma agraria mediante una serie de medidas encaminadas a garantizar jurídicamente la propiedad de la tierra, ampliar los beneficios a un mayor número de campesinos mediante la transferencia voluntaria de tierras y desarrollar nuevos modelos de producción para las cooperativas y beneficiarios de la reforma agraria.

Los instrumentos legales por medio de los cuales se pretende alcanzar dicho objetivo son: la "Ley para el financiamiento de la pequeña propiedad rural" (Banco de Tierras) y la "Ley del régimen especial del dominio de la tierra" comprendida en la reforma agraria.

Para fortalecer el Banco de Tierras, el gobierno ha desarrollado, y sigue desarrollando, esfuerzos especiales encaminados a obtener recursos financieros concesionarios que permitan adquirir las tierras ofertadas y abrir líneas de créditos en favor de los beneficiarios potenciales

La segunda ley, por su parte, está basada en el criterio de proporcionar al campesino la facultad de elegir las formas de propiedad y organización que más le convengan; pueden ser éstas la propiedad individual o la propiedad asociativa. Para el caso de quienes prefieran la propiedad privada individual, también se abre la posibilidad de que participen en la constitución de cooperativas de servicios múltiples. Quienes prefieran la propiedad colectiva podrán optar por el sistema tradicional o por un sistema asociativo de participación real.

P. Readeacuación y Fortalecimiento del Marco Institucional Estatal

Con frecuencia se sostiene que el sector público agropecuario está sobredimensionado. Los argumentos normalmente utilizados para respaldar tal afirmación son que existe demasiado

personal en relación a las actividades que se desarrollan y que se interviene en áreas que son de exclusiva competencia del sector privado.

Partiendo de esa percepción, la presente estrategia contempla la continuación del proceso de reorganización y fortalecimiento del marco institucional estatal que rodea al sector agropecuario, el cual está guiado por dos objetivos: aumentar la eficiencia en el uso de los recursos destinados al sector y hacer más eficaz la labor del Ministerio de Agricultura y Ganadería, y de sus dependencias, mediante una redefinición de sus funciones.

Para aumentar la eficiencia en el uso de los recursos destinados al sector público agropecuario, se ha iniciado una reforma administrativa que se sustenta en la creación de la Dirección General de Operaciones (DGO), como unidad encargada de coordinar los servicios de apoyo a los pequeños y medianos productores y de velar por la protección y buen manejo de los recursos naturales. También se encuentra en trámite la ley de creación del nuevo Centro de Tecnología Agropecuaria (CENTA), como un ente autónomo y descentralizado, encargado de la investigación y extensión agrícola, pecuaria y forestal. La mayor eficacia, sin embargo, se pretende lograr mediante un redefinición de las competencias del MAG y sus dependencias, las cuales se limitarán a:

- **Intervenir en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas macroeconómicas por medio de una participación más activa del MAG en las esferas económicas (Comité Económico entre ellas).**
- **Participar en la formulación, seguimiento y evaluación de las políticas económicas y sociales que tengan competencia o afecten al sector agropecuario, diseñando, ejecutando y evaluando las políticas, programas y proyectos sectoriales.**
- **Implementar la normatividad legal para la protección, conservación, restauración, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales. Igualmente, conducir las acciones de protección, conservación y restauración de los recursos naturales.**
- **Formular y aplicar el marco regulatorio, adecuando la base legal para el control de calidad, de los pesos y medidas en la comercialización de los productos e insumos agropecuarios.**
- **Investigar, desarrollar y divulgar tecnologías agropecuarias apropiadas para mejorar el nivel de vida de la población rural.**
- **Realizar y promover la inversión pública y privada tanto en obras de infraestructura como en capital humano, que apoyen el desarrollo agropecuario en El Salvador.**
- **Ampliar la cobertura de los servicios bancarios y del sistema financiero formal para atender las necesidades del sector.**

V. ANALISIS E INCIDENCIA DE LA ESTRATEGIA PARA EL DESARROLLO ECONOMICO EN LA MUJER PRODUCTORA DE GRANOS BASICOS

A. Estrategia Global

La estrategia global del Plan de Desarrollo Económico del gobierno se orienta al logro de dos objetivos fundamentales: i) rescatar al país de la crisis; ii) iniciar el proceso de desarrollo integral sostenido del país.

Rescatar al país de la crisis significa revertir las tendencias negativas prevalecientes e iniciar los cambios necesarios para restaurar la confianza entre los agentes económicos. Con estos cambios se pretende establecer un sistema que garantice el ejercicio y fomento de las aptitudes y fuerzas creativas del individuo, y que atienda el desarrollo integral de todos los salvadoreños, de sus valores y de sus instituciones.

El fin de la estrategia global es el establecimiento de un modelo de economía social de mercado, basado en el ejercicio de la libertad individual, el goce de la propiedad privada y la práctica creativa de la competencia. Para ello es necesario, por un lado, conjugar la existencia de un mercado eficiente que sirva de guía y mecanismo para la asignación de recursos y satisfacción de las necesidades sociales. Por otro lado, se debe contar con un Estado subsidiario, responsable y capaz de promover permanentemente la solidaridad social, para atender las necesidades de superación de los grupos más desprotegidos.

El Gobierno de El Salvador, por mandato popular, pondrá toda su voluntad y empeño disciplinado para el logro de los objetivos y metas trazados en el Plan de Desarrollo Económico 1989-1994. Pero tal voluntad y empeño deben ser compartidos con todos los sectores nacionales, gobierno, trabajadores y empresarios, en tanto la acción por el rescate nacional ha de ser responsable dirigida a un solo propósito común: el bienestar de todos los salvadoreños, y en especial, los más pobres de los pobres. El Plan de Desarrollo Económico es una guía clara de los propósitos hacia dónde han de converger todos los esfuerzos nacionales durante el quinquenio de Gobierno.

B. Estrategia Económica

La estrategia económica está orientada a superar la crisis económica en el corto plazo, sanear y reformar las estructuras económicas en el mediano plazo, fortalecer los mecanismos de mercado y generar las condiciones mínimas y necesarias para el funcionamiento eficiente de la economía.

Las líneas de estrategia procuran remover los obstáculos que entorpecen el desarrollo sostenido y generalizado, a la vez que generan los mecanismos indispensables para el funcionamiento normal y eficiente de la economía.

La estrategia contempla dos grandes líneas de acción. La primera incorpora el Programa Económico (18 meses), que esencialmente es un programa de estabilización. Su puesta en marcha es una necesidad histórica; no reconocerlo así solo conduciría a mayores desequilibrios, a distorsiones más arraigadas y a limitaciones que harían más complejas y difíciles las soluciones en el futuro. Su ejecución simultánea con un conjunto de programas sociales procura evitar que se descargue sobre los más necesitados el peso del ajuste.

La segunda línea de acción es una readecuación integral de las estructuras económicas y el fortalecimiento de mecanismos que alienten el potencial competitivo e innovador de las fuerzas económicas. Su implementación implica profundos cambios en la conducta y actitudes de los agentes económicos. Ellos habrán de reconocer en la eficiencia y la competitividad el mecanismo idóneo para avanzar hacia el desarrollo, deberán identificar, en sus propias fuerzas y capacidades, los medios para la autosuperación y reconocimiento y podrán observar en el Estado a un agente que garantiza un estado de derecho, otorgando un marco institucional estable, impersonal y no discriminatorio.

Las dos líneas de acción son complementarias e indispensables para el establecimiento y desarrollo de las nuevas bases económicas del país. La primera posibilita la segunda y ésta, a su vez, otorga sentido y vigencia a la primera.

En primer término, la estabilización económica es la base para reactivar la economía y superar el estancamiento en la producción y la inversión; ello posibilita la generación de mayores volúmenes de empleo productivo y la mejoría en los salarios y condiciones laborales, y se identifica con ella el logro de una mayor y más diversificada oferta de bienes y servicios para el consumo interno y para la exportación. Los primeros, producidos y comercializados en condiciones de mayor competencia que permitan el acceso de todos los consumidores, y los segundos, en condiciones de eficiencia y competitividad en el mercado internacional.

En segundo término, la readecuación de estructuras tiene dos objetivos fundamentales: el logro de una economía sana, fuerte, estable y competitiva que permita niveles de crecimiento altos y sostenidos en el tiempo; reducir y eliminar la dependencia de la ayuda externa y permitir que la economía y sus agentes puedan valerse y servirse de sus propios medios y capacidades.

C. Postulados Económicos

La estrategia económica del Gobierno de El Salvador está sustentada en cuatro postulados básicos: la desregulación del mercado, la privatización de la economía, la apertura del mercado y la disciplina monetaria y fiscal.

1. Desregulación del mercado

La desregulación del mercado se basa en una concepción del Estado como ente cuyas funciones se simplifican y limitan en lo económico a garantizar y asegurar un marco legal e institucional estable, sencillo y transparente, que genere confianza y estímulos apropiados a las fuerzas

productivas. Esto debe estar complementado con políticas sociales que aumenten las oportunidades de acceso de los más pobres a los beneficios del desarrollo económico y social, a la vez que estimulen su creatividad y capacidad de alcanzar por mérito propio el bienestar individual y colectivo.

Las regulaciones del mercado crean grupos de intereses o favorecen a aquellos que no lo necesitan efectivamente (p. ej. exenciones, franquicias).

La desregulación de la economía está orientada a una eliminación gradual de controles de todo tipo, monopolios legales, disposiciones administrativas, trámites excesivos, subsidios y, sobre todo, la discrecionalidad en la adopción de medidas que afectan sectores específicos.

El Estado, por medio de su papel regulatorio, intervendrá siempre que por condiciones naturales el mercado no funcione en favor de la mayoría de la población (p. ej. monopolios naturales).

2. Privatización de la economía

La privatización es una acción fundamental para establecer una división entre la función reguladora del Estado y la productiva-competitiva del sector privado. La pasada intervención del Estado en la producción y distribución de bienes y servicios, supuestamente en defensa de los intereses de las grandes mayorías, significó ineficiencias, despilfarro de recursos, desincentivos a la producción y un costo para todos a beneficio de pocos. En el proceso de privatización se pretende eliminar el excesivo grado de participación directa e indirecta del Estado en la producción y distribución de bienes y prestaciones de servicios que existe actualmente. De forma gradual, pero consistente, el Estado deberá adoptar y desarrollar mecanismos de saneamiento en aquellas instituciones que lo requieran y traspasar su manejo a formas de administración privada, para aprovechar la iniciativa y capacidad moderadora de estos agentes económicos.

3. Apertura del mercado

La apertura del mercado por medio de una liberalización del comercio exterior del país, resultará en la elevación significativa de las exportaciones e importaciones. Este proceso requiere una eliminación de monopolios legales, trabas administrativas y excesivo proteccionismo en la economía.

Las restricciones no arancelarias crean distorsiones en los precios y entorpecen el desarrollo del comercio exterior; por ser discrecionales, dan ventajas primordialmente a aquellos sectores más organizados o con capacidad para ejercer presión y fomentar la corrupción administrativa. Las restricciones arancelarias afectan directamente la estructura de precios de los "sectores protegidos"; sin embargo, ante la falta de uniformidad o dispersión arancelaria, se ha perdido la noción del verdadero nivel de protección que tienen los diferentes productos. Por otro lado, la uniformidad arancelaria sólo garantiza la eficiencia del sector exportador (sesgo

antiexportador), al generar incentivos para producir hacia el mercado local. Por último, los aranceles verdaderamente pagados son menores que los legales, demostrando que la protección verdadera no se da con el fomento del contrabando.

Para abrir y robustecer el mercado hacia afuera hay que liberalizar la economía de las restricciones existentes. La penetración de nuevos mercados internacionales y la ampliación de los existentes son el único camino para lograr incrementar en forma significativa la producción y riqueza nacional. Mayores exportaciones permiten obtener los recursos necesarios para importar insumos y adquirir nuevas tecnologías para, a su vez, incrementar la productividad nacional.

4. Disciplina monetaria y fiscal

Un Estado que haga un uso eficiente, responsable y disciplinado de sus ingresos, evita desplazar al sector privado en el acceso a recursos productivos, transformándose en una garantía para la estabilidad monetaria y para el manejo prudente de la política macroeconómica.

Sin estabilidad, no podrá darse la recuperación de la inversión, producción y empleo; el Gobierno continuaría absorbiendo la mayor parte de los recursos, no podría controlarse la inflación y las señales para las actividades no serían claras.

Un sistema financiero libre de la manipulación estatal, bien administrado y supervisado, estimula el ahorro, facilita la intermediación y canaliza los recursos a aquellas actividades productivas de mayor rentabilidad.

Todo esto actúa como un incentivo a la actividad productiva privada, la que a su vez se debe transformar en el motor del crecimiento económico y manteniendo el principio de solidaridad en la fuente de apoyo del desarrollo social para toda la ciudadanía.

La materialización de la estrategia económica, sustentada en postulados y objetivos claros, se hará de acuerdo con los principios de integridad, gradualidad y generalidad.

Por gradualidad se reconoce que el proceso de ajuste debe tener un carácter progresivo, pero constante, a fin de que las acciones, programas y proyectos se ejecuten como un proceso continuo a lo largo de todo el período de Gobierno.

Por generalidad se entiende una aplicación total, sin excepciones, con el fin de establecer igualdad de oportunidades a todo nivel y actividad económica. El proceso de ajuste debe ser, desde la definición amplia hasta la específica, un concepto claro, sencillo y estable, para evitar crear una incertidumbre que oscurezca la interpretación y aplicación de los instrumentos de la estrategia del Plan de Desarrollo Económico.

D. Política Económica

La estrategia económica identificó las dos líneas de acción fundamentales de la política económica que se desarrollarán en el quinquenio de Gobierno, a fin de enfrentar de manera decidida la crisis y sentar las bases de un nuevo ordenamiento económico más eficiente, competitivo y abierto.

Por la complementariedad existente entre ambas líneas de acción estratégica, se presenta inicialmente el marco general de la política económica para alcanzar las metas y objetivos de largo plazo de readecuación estructural, y posteriormente se precisan las políticas, objetivos y acciones de la primera etapa del Plan de Desarrollo Económico, a realizarse en los primeros 18 meses de Gobierno.

Los macroobjetivos de la política económica para el quinquenio 1989-1994 persiguen superar la crisis, revitalizar la capacidad autónoma de crecimiento del aparato económico; rescatar, promover y asegurar la confianza y dinamismo de las fuerzas económicas; elevar la generación del empleo, el ingreso y consumo de la población, y renovar la base productiva sobre bases de eficiencia y competitividad empresarial.

Los lineamientos y metas económicas globales por sectores que pueden incidir en la promoción de la mujer productora de alimentos presentan las siguientes características:

1. Producción

Elevar los niveles de producción y productividad en todos los sectores económicos, para alcanzar un ritmo de crecimiento real del producto Interno Bruto (PIB) superior al del crecimiento anual de la población. La meta es recuperar un nivel de crecimiento del 9% anual en el PIB real, de acuerdo con los promedios históricos del período 1960-1978. Para ello, se buscará elevar la formación bruta de capital fijo a un nivel equivalente, al menos, a un 16% del PIB.

2. Empleo, ingreso y consumo privado

El Plan de Desarrollo Económico 1989-1994 se propone reducir el nivel de desempleo abierto en alrededor de un 10% de la fuerza laboral a nivel nacional, a mediados de 1989, a un 7%, y el subdesempleo de un 50% a un 40% en el período, a la par de elevar la eficiencia y calificación de la mano de obra, complementada con una modernización de la planta productiva y una mayor transferencia de tecnología. El Plan de Desarrollo Económico reconoce la necesidad de que se estimulen actividades que por su naturaleza son intensivas en mano de obra, ya que para alcanzar las metas de empleo habrá que generar alrededor de mil nuevos empleos por mes.

También acepta el Plan que la elevación de la productividad del trabajo por medio de una mayor asimilación de tecnología permite el logro de mayores niveles de ingreso y bienestar para la población. Consecuentemente, la política económica buscará incrementar el consumo privado real en un ritmo anual de alrededor de un 3% y preservar en un nivel similar el consumo del sector público, buscando a la vez mayor motivación hacia el ahorro y la inversión.

VI. EL PAPEL DE TRABAJO DOMESTICO Y PRODUCTOR DE LA MUJER CAMPESINA

A. Trabajo Doméstico

Para estudiar el trabajo de la mujer es necesario tener en cuenta la indivisibilidad de sus trabajos remunerados y no remunerados. Cuando ambos se realizan simultáneamente, las condiciones de uno influyen sobre el otro; esto resulta particularmente cierto en el caso de las mujeres pobres las cuales, dadas las condiciones que prevalecen en sus barrios y viviendas, asumen mayores cargas de trabajo doméstico y probablemente cargas más intensas de trabajo remunerado.

La creciente participación de la mujer en la fuerza laboral no ha significado una redefinición de las obligaciones que tradicionalmente se le han asignado en la división por sexos del trabajo doméstico, convencionalmente definido como responsabilidad para la mujer. En países como Colombia, donde el desempeño social de la mujer ha experimentado una significativa transformación, el trabajo doméstico es percibido entre los sectores de ingresos bajos y medios, independientes de su edad, como una responsabilidad femenina.

A pesar de su importancia y según la OIT, el trabajo doméstico no está distribuido equitativamente entre los miembros de la familia. Casi todo este trabajo es realizado por las mujeres, con el resultado de que las amas de casa trabajan mucho pero son el grupo que recibe menos reconocimiento por parte de la sociedad. Según los estudios realizados por la OIT en diferentes países de América Latina, se observa lo siguiente:

- Las mujeres que participan laboralmente cumplen dos jornadas de trabajo.
- En algunos sectores, el aumento del ingreso familiar puede haber permitido a las mujeres contratar a terceros para que realicen las tareas más ingratas, pero no ha significado una disminución correlativa en el trabajo del hogar.
- En aquellos hogares en los que durante la crisis se ha incrementado el trabajo doméstico, los hombres no han aumentado su participación.

Una de las principales contribuciones efectuadas por la investigación a este tema durante los últimos años es que ha permitido documentar y poner en evidencia la especificidad del trabajo de las mujeres, tanto en términos de su complejidad como de su intensidad. Se ha calculado que las responsabilidades domésticas y otras actividades no remuneradas pueden totalizar alrededor de sesenta horas por semana.

En Buenos Aires, Argentina, por ejemplo, en 400 hogares entrevistados se encontró que en ellos se realizaban más de 20 actividades diferentes que requerían en promedio más de 84 horas de trabajo semanales. En un estudio de la OIT se informó que cuatro quintas partes del trabajo eran realizadas por mujeres, incluyendo las que trabajan fuera del hogar, y que éstas dedican casi 69 horas semanales a estas actividades, incluyendo los sábados, domingos y feriados. En contraste, el trabajo de otros miembros de la familia sólo consumía 45 minutos diarios.

B. Trabajo Remunerado

Entre las mujeres que tienen trabajos remunerados, las jornadas son más largas porque generalmente realizan actividades domésticas antes y después de cumplir con su horario de trabajo remunerado, y los fines de semana los utilizan para "poner al día la casa" y atender a los otros miembros de la familia que están descansando. Un análisis del uso del tiempo en Colombia confirma esta aseveración. En el Perú, la jornada de las mujeres que trabajan en el comercio de alimentos es también más larga que la del resto de los miembros de sus familias.

Uno de los costos más altos de la contradicción en que se desenvuelven las mujeres y de la manera en que se percibe su desempeño en la sociedad se relaciona con la subvaloración del trabajo femenino. La información disponible sobre la participación social femenina es muy limitada; sólo capta parcialmente las actividades realizadas por las mujeres. Sobre este tema se ha generado un debate que podría resumirse en los siguientes términos: el concepto de trabajo femenino, medido convencionalmente en las encuestas, se refiere a las tareas remuneradas que se identifican como trabajo productivo. Al desconocerse la complejidad del trabajo, se ignora el trabajo de los jóvenes, y en especial el de las mujeres que son responsables del trabajo doméstico. Esta limitación afecta especialmente las estadísticas sobre la mujer, porque si bien la división por sexos del trabajo permite al hombre participar en la fuerza laboral de manera relativamente homogénea durante su vida, la mujer, que participa cada vez más en dicha fuerza, debe supeditar su actividad productiva a su responsabilidad primaria en el hogar (el cuidado de los niños y la conducción de las actividades domésticas).

En segundo lugar, el concepto de trabajo empleado en las mediciones convencionales utiliza como referencia mercados laborales homogéneos que no son equiparados con los mercados laborales de los países en desarrollo. El hecho de que se hayan aceptado las estadísticas de los sistemas nacionales de información basados en la concepción tradicional del mercado de trabajo ha introducido un sesgo sistemático en las economías en desarrollo, que han asignado un valor muy bajo a la contribución de las mujeres al proceso de desarrollo.

Asimismo, debe también tenerse en cuenta que una parte significativa de la población de los países de la región realiza más de una actividad, aunque sólo se registra la principal, lo cual oculta una parte muy importante de la producción social de hombres y mujeres, principalmente de estas últimas que figuran predominantemente como amas de casa. Precisamente, la forma en que se registran los datos en las encuestas nacionales también genera muchos problemas. Por ejemplo, no se tienen en cuenta muchas variaciones estacionales propias de las actividades informales rurales o urbanas, y los períodos de referencia tampoco contemplan tiempos equivalentes que permitan efectuar análisis comparativos. El período mínimo de trabajo remunerado requerido para catalogar a una persona como económicamente activa o inactiva también presenta grandes variaciones. Estas limitaciones teóricas y metodológicas conllevan una subestimación de la participación social, especialmente en lo que respecta a la población femenina.

VII. ALGUNAS CARACTERISTICAS DEMOGRAFICAS Y EDUCATIVAS DE LA POBLACION PRODUCTORA DE ALIMENTOS Y EL PAPEL DE LA MUJER

A. Edad y Sexo de los Productores

El Estudio Nacional del Sector Agropecuario No Reformado identificó un total de 245 950¹ productores que trabajaron durante el año agrícola 1987/88-1988/89.

El 63.8% de los citados productores pertenece al sexo masculino y el 34.3% al femenino, porcentaje que denota la alta participación en la tenencia y explotación de la tierra de este sector.

El 1.9% restante corresponde a 4552 productores clasificados como "no aplicable", categoría que incluye las propiedades de sociedades agrícolas civiles, mercantiles y sucesiones. Estos casos merecen citarse, aunque su proporción sea insignificante, por ser un fenómeno importante el hecho de que con independencia del tamaño del inmueble, sus propiedades están representados en sociedades o sucesiones.

Este mecanismo jurídico es utilizado, por un lado para evadir los efectos de la Ley Especial para la Afectación y Destino de las Tierras Rústicas Excedentes de las 245 hectáreas (Decreto 895) y, por otro, como una medida previsoría ante supuestas expropiaciones de tierras por parte del Estado; al crearse las sociedades o sucesiones la unidad física de las explotaciones se mantiene, pero legalmente se fracciona, de lo cual resultan varios propietarios.

Los resultados demuestran que el 60.3% de propietarios son personas cuyas edades sobrepasan los 50 años, debe considerarse que en este tramo de edad se ubican muchos productores ausentes que no tienen participación directa con la explotación de la tierra; lo hacen por medio de terceros. El 29.4% oscila entre 35 y 49 años, el 8.6% entre los 20 y 34 y solamente el 0.55 entre los 10 y 19 años.

De acuerdo con el tamaño de las propiedades, el comportamiento descrito en el párrafo anterior se mantiene, con la variante de que la población vieja se concentra en las explotaciones de menor tamaño; de esta manera, se tiene lo siguiente:

- El 75.0% de productores de 15 años en adelante trabajan propiedades menores de 5 manzanas, mientras que el 2.8%, en el mismo rango de edad, explotan propiedades de más de 50 manzanas, igual tendencia se observa en los demás tramos de edad.
- El 7.8% de los productores entre 10 y 19 años de edad trabajan parcelas de menos de 0.5 a 4.99 manzanas, el 20.3% entre 10.0 y 49.99 manzanas y solamente el 1.2% propiedades de más de 50 manzanas.

¹ Excluye los productores no propietarios de explotaciones con áreas menores a dos manzanas.

Cuadro 7.1. Sexo de los productores del sector agropecuario no reformado según edad.

Grupos de edad	Sexo			Total
	Masculino	Femenino	No aplicable	
Sin clasificación	-	-	4 552	4 552
10 - 14		253		253
15 - 19	773	258		1 031
20 - 24	2 718	501		3 219
25 - 29	4 596	2 559		7 155
30 - 34	8 054	2 684		10 738
35 - 39	14 366	6 392		20 758
40 - 44	16 419	7 891		24 310
45 - 49	16 850	9 784		26 634
50 - 54	24 619	10 891		35 510
55 - 59	18 972	10 659		29 631
60 - 64	14 487	9 184		23 671
65 y más	35 049	23 439		58 488
Total	156 903	84 945	4 522*	245 950

* Este total incluye 2930 productores clasificados como "no aplicables", sociedades agrícolas, mercantiles y sucesiones.

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

Cuadro 7.2. Distribución de las explotaciones por tamaño, según los grupos de edad de los productores.

Tamaño de las explotaciones	Grupos de edad					Total
	Sin clasif.	10-19	20-34	35-49	50 a más	
Menos de 0.5	672	251	4 994	23 810	43 960	73 687
0.5 - 0.99	-	-	3 212	17 902	17 902	30 227
1 - 1.99	476	-	2 010	20 552	20 552	34 211
2 - 4.99	226	757	4 487	27 390	27 390	44 514
5 - 9.99	520	-	3 413	17 503	17 503	27 163
10 - 19.99	265	258	1 749	10 214	10 214	16 146
20 - 49.99	176	3	620	6 518	6 518	12 552
50 - 99.99	233	13	247	2 779	2 779	4 591
100 y más	362	2	387	1 539	1 539	2 859
Total	2 9311*	1 284	21 119	72 260	148 357	245 950

* Comprende sociedades civiles, agrícolas, mercantiles y sucesiones, casos en los cuáles no se determina sexo y edad

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

Los resultados del Cuadro 7.3 son complementarios a los del anterior, ya que siempre se analiza la variable edad en este caso, cruzándola con la variedad tenencia de la tierra y observándose que, independientemente de la forma de tenencia, los mayores porcentajes se aglutinan en grupos de edad considerados como población vieja. El 29.4% de los productores se ubican entre 35 y 49 años y el 60.3% de 50 años y más.

Según forma de tenencia, la categoría más preponderante es la de propietarios con el 95.0%, las demás presentan porcentajes reducidos: arrendamiento simple con el 3.7%, arrendamiento con promesa de venta, 0.3% y otras formas el 1.0%.

De acuerdo con grupos de edad y forma de tenencia, resulta que del total de productores de 50 años y más el 97.7% son propietarios, entre 35 y 49 años el 90.8%, entre 20 y 34 años el 89.7%, entre 10 y 19 años el 100.0% y en los "Sin Clasificación" el 98.0%.

Cuadro 7.3. Formas de tenencia de las explotaciones según grupos de edad de los productores.

Grupos de edad	Formas de tenencia				Total
	Propietario	Arren. con promesa de venta	Arren. simple	Otras formas*	
Sin clas.	2 872	4	32	22	2 930
10 - 19	1 283	-	-	-	1 283
20 - 34	18 935	-	1 830	378	21 116
35 - 49	65 630	295	5 151	1 188	72 264
50 a más	144 973	294	2 196	894	148 357
Total	233 693	593	9 182	2 482	245 950

* Incluye colonos, aparceros, medieros y con tenencia gratuita.

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

B. Alfabetización y Años de Estudio

La educación, como uno de los aspectos sociales más relevantes en la población, no está muy bien cubierta; tanto los niveles educativos como la proporción de población alfabetizada continúan siendo muy bajos entre el estrato de productores agrícolas, que constituyen un grupo poblacional especialmente importante en la producción nacional. Los resultados reflejan que solamente la mitad de la población productora agrícola está alfabetizada y que el 74.0% del total no supera el primer ciclo de tres años de estudio formal.

En el Cuadro 7.4 se destacan algunas características del aspecto educativo, resultante de su combinación con la variable edad. El 45.2% resultó ser población analfabeta. Este porcentaje prácticamente coincide con el de los beneficiarios del sector reformado (en éstos el analfabetismo es del 46.0%), inclusive con el porcentaje de la zona rural que en 1985, fue determinado por el Ministerio de Planificación (MIPLAN) en un 46.1%.

Del total de productores, el 45.2% no ha realizado ningún año de estudio, con mayor incidencia en los grupos de edad de 35 a 49 años con el 20.2% y, en el de 50 y más años, con el 75.8%. En cuanto a los que han estudiado, el mayor peso porcentual corresponde a los tramos de 1 a 3 y de 4 a 6 años de estudio, con el 28.3% y el 14.6% respectivamente.

Solamente el 4.1% ha cursado estudios superiores al bachillerato; esos casos, en su mayoría, corresponden a productores que son propietarios y/o explotan unidades agrícolas de 20 manzanas en adelante.

Por tramos de edad, del total de personas con edad de 50 años en adelante, el 56.8% son analfabetas; entre 35 y 49 años, el 31.1% y de los que están entre 20 y 34 años, el 20.8%. En la población entre 10 y 19 años no se detectó ningún analfabeto.

Cuadro 7.4. Años de estudio cursados por los productores agropecuarios según grupos de edad.

Años de estudio cursados	Grupos de edad					Total
	Sin clasif.	10-19	20-34	35-39	50 y más	
Sin Clasf.	2 930	-	-	-	-	2 930
Ninguno	-	-	4 399	22 476	84 343	111 211
1 - 3	-	760	5 737	22 447	40 546	69 490
4 - 6	-	507	7 335	16 387	11 728	35 957
7 - 9	-	-	1 383	3 214	1 625	6 222
10 - 12	-	16	1 277	3 532	5 210	10 035
Más de 12	-	-	984	4 208	4 913	10 105
TOTAL	2 930	1 283	21 115	72 264	148 358	245 950

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario

VIII. LA MIGRACION RURAL Y SU INFLUENCIA EN EL DESARROLLO DE LA FEMINIZACION DE LA ECONOMIA CAMPESINA

El fenómeno de la migración rural en El Salvador data desde el siglo pasado, motivada por la introducción del cultivo del café y, en el presente siglo, por la del algodón y la caña de azúcar. Los campesinos se desplazan a otras áreas, especialmente al norte del país. Con la intensificación de estos cultivos se originó otro tipo de migración interna, temporal, que consiste en el desplazamiento de campesinos de sus lugares de origen hacia las plantaciones en época de recolección. Este tipo de migración aún se continua efectuando, pero en menor escala.

La encuesta brindó información que permite cuantificar la migración interna y externa acontecida en el quinquenio comprendido entre 1982 y 1987, específicamente de las personas que vivían en las explotaciones.

Los resultados deben tomarse con las reservas del caso, ya que la información fue proporcionada por los entrevistados (productores o representantes de éstos); naturalmente, no pueden saber a ciencia cierta hacia dónde se fueron los migrantes. No obstante, los resultados son aceptables; la migración existe y en mayor volumen, condicionada especialmente por la situación de violencia que vive el país; existen otras causas que contribuyen, pero no con la magnitud de la antes mencionada.

El Cuadro 8.1 refleja que el 27.3% emigró hacia el exterior, especialmente a países como Estados Unidos, Honduras y Guatemala; el 20.3% se dirigió a San Salvador (ciudad capital); el 19.2% a lugares dentro del mismo municipio; el 17.8% al mismo departamento, pero diferente municipio; el 15.4% a los diferentes departamentos del país, incluyendo el de San Salvador, pero sin la capital.

Las regiones que presentan mayor movimiento migratorio son la IV con el 53.0% y la I con el 23.6%. Estas zonas han sido las más afectadas por el conflicto bélico; continúan las regiones I y III con el 12.4%, y el 11.0% respectivamente.

Las propiedades más pequeñas en área son las que reflejan la menor capacidad de retención poblacional; se registra mayor migración en las propiedades con extensión superficial inferior a las 5 manzanas, de donde salieron el 65.2% del total de personas emigrantes a otros lugares. Los comprendidos en la franja de 5.0 a 49.99 manzanas fueron el 32.6%, y en las de 50 manzanas en adelante el 2.85%. Tal como ya se ha explicado en párrafos anteriores, la cantidad de parcelas hasta 4.99 manzanas conforman el 72.25% del universo de las explotaciones que contempla el estudio. Lógicamente, la cantidad de migrantes tiene que ser mayor; además, sus propietarios son campesinos en gran parte y se han visto en la necesidad de trasladarse con sus familias a lugares más seguros.

Cuadro 8.1. Distribución regional de las migraciones de personas que vivían en las propiedades según lugar de destino.

Fuente	Región				Total No.
	I No.	II No.	III No.	IV No.	
Fuera del país	5 671	3 099	1 889	23 037	33 696
San Salvador	1 130	5 176	3 482	15 312	25 100
Mismo municipio	3 423	6 697	5 461	8 063	23 644
Mismo dpto. diferente munic.	4 128	8 386	1 473	8 046	22 033
Dif. depto.	1 039	5 754	1 307	10 971	19 071
Total	15 391	29 112	12 612	65 429	123 544

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

Cuadro 8.2. Migración rural por lugares de destinos, según tamaño de las propiedades.

Tamaño de la propiedad	Lugares de destino					Total
	Fuera del país	San Salvador	Dif. depto.	Mismo Dpto. dif. munic.	Mismo municipio	
Menos de 0.5	6 989	6 039	3 539	5 177	8 097	29 841
0.5 - 0.99	2 554	1 012	3 048	2 181	2 515	11 310
1 - 1.99	5 029	3 084	1 677	458	3 944	14 912
2 - 4.99	5 800	4 509	2 835	6 289	5 022	24 455
5 - 9.99	3 254	5 703	1 289	4 250	2 112	16 608
10 - 19.99	4 429	3 071	4 655	1 904	543	14 602
20 - 49.99	4 953	1 216	1 330	1 064	554	9 117
50 - 99.09	457	231	523	422	598	2 231
100 y más	231	235	175	288	259	1 188
Total	33 696	25 100	19 071	22 033	23 644	123 544

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

IX. ANALISIS DE LA ORGANIZACION GREMIAL EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Del total de productores (245 950), solamente el 4.7% está organizado gremialmente, o sea 12 546 productores. De éstos, el 38.5% están asociados en cooperativas de producción que producen y comercializan en forma asociada, pero que por lo general explotan áreas que no son de considerable extensión. Continúan en orden de importancia en cuanto a número de asociados las cooperativas de servicio y la Asociación de Ganaderos de El Salvador (AGES) con el 19.8% y 19.8% (igual porcentaje para ambos).

El 16.2% corresponde a las Asociaciones Cafetaleras, incluye cooperativas y gremios en función de la producción, beneficiado y comercialización del café. El 4.4% pertenece a la Cooperativa Algodonera Salvadoreña Limitada, resultado que refleja en alguna medida el decremento que ha experimentado este cultivo. De los productores de caña, solamente el 1.35 manifestaron pertenecer a PROCANÑA, entidad a la que están afiliados en su mayoría, los grandes productores (Ver Cuadro 9.1).

A nivel de regiones agrícolas, son la II y la I las que mayores productores organizados reportan, con el 30.5% y el 29.3% respectivamente, la región IV con el 27.4% y la región III el 12.8%.

Cuadro 9.1. Distribución regional de los productores según asociación gremial a la que pertenecen.

Asociación gremial	Región				Total No.
	I No.	II No.	III No.	IV No.	
COPAL	3	9	18	518	548
AGES	244	933	869	432	2 478
ASOC. CAFETALEROS	928	428	35	646	2 038
PROCANÑA	47	60	11	46	164
COOP. DE SERVICIOS					
COOP. DE PRODUCTORES	349	1 564	51	52	2 489
NINGUNA	2 107	833	620	1 270	4 830
	44 627	67 834	43 532	78 326	234 319
TOTAL	48 627	71 661	45 136	81 763	246 865*

* No coinciden con el total de productores (245 968), debido a que hay casos en que éstos pertenecen a más de una asociación.

En el Cuadro 9.2 se cuantifica la participación gremial según tamaño de las propiedades; el 3.65% de los productores, que explotan parcelas menores de 0.5 manzanas, están agrupados en cooperativas de producción, y en las de 0.5 a 0.99 manzanas el 3.8% en cooperativas de

servicio, cuya finalidad más que todo es la de obtener créditos en insumos, pues en forma individual necesitan garantía hipotecaria.

En explotaciones de 1.0 a 4.99 manzanas y de 5.0 a 19.99, los productores están asociados en un 32.0% y 26.65% respectivamente. En ambos rangos, es característica la preponderancia gremial en cooperativas de producción y de servicio. De los productores de explotaciones de 20 manzanas o más, el 34.1% están organizados en forma gremial, especialmente en asociaciones cafetaleras, en AGES y COPAL. Nótese que en este rango se ubican los asociados de PROCAÑA.

Cuadro 9.2. Productores agropecuarios distribuidos en asociaciones gremiales según tamaño de las propiedades.

Tamaño de las propiedades	Asociaciones gremiales						Total
	COPAL	AGES	As. caf.	PROCAÑA	Coop. de serv.	Coop. de prod.	
Menos de 0.5	-	-	-	-	-	451	451
0.5 - 0.99	-	-	-	-	476	-	476
1 - 1.99	258	252	224	-	252	448	1 434
2 - 4.99	-	3	510	-	524	1 525	2 578
5 - 9.99	-	253	3	-	550	522	1 328
10 - 19.99	3	837	283	-	282	600	2 005
20 - 49.99	94	441	354	41	128	721	1 779
50 - 99.09	53	330	367	42	157	345	1 294
100 y más	124	362	296	81	120	218	1 201
Total	548	2 478	2 037	164	2 489	4 830	12 546

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

X. IMPORTANCIA DE LA POLITICA DE INVESTIGACION AGRICOLA

La agricultura es una de las actividades más antiguas de la humanidad. Ha sido la base para el avance de la civilización; sus productos y el modo en que éstos se obtienen, son determinados por fuerzas económicas y sociales, así como por parámetros técnicos. La tenencia de tierras, la estructura social y las motivaciones empresariales influyen en el nivel de producción agrícola tanto como las técnicas mejoradas. El desequilibrio en la producción y consumo de alimentos en cada país; la distribución de los ingresos y la estabilidad en los precios reales de los insumos y los productos, influyen mucho en la capacidad de los sistemas de producción de alimentos para abastecer a todos los sectores de la población. Sin embargo, aunque la existencia de una voluntad política para introducir cambios socioeconómicos en el medio agrario es una condición necesaria para lograr mejorar el proceso de producción agrícola, poco puede lograrse si no hay una tecnología perfeccionada y apropiada a las condiciones del país. Su uso confirma el gran rendimiento de los gastos dedicados a la investigación agrícola, especialmente en situaciones en que se ha creado un medio propicio al desarrollo agrícola, es decir, una buena comunicación entre los investigadores, los encargados de la planificación y la política; unos vínculos fuertes entre la investigación y la extensión; unas estructuras apropiadas de precios y de mercados y unos servicios adecuados de extensión y de suministro de insumos. Es conveniente recordar que se requiere un proceso largo y difícil para obtener de la investigación agrícola resultados aplicables; una inversión cuidadosamente planificada en la investigación es un requisito esencial si se quiere lograr un uso óptimo de los recursos físicos, humanos y materiales con que cuenta el sector agrícola.

Una política clara de investigación agrícola es fundamental; su aplicación requiere el apoyo de todos para lograr mejores resultados. Los programas de investigación son más eficaces cuando son realizados por organizaciones autónomas con funciones administrativas descentralizadas.

Se logran resultados muy útiles cuando existe una red de estaciones de investigación que ponen en común los recursos, o cuando algunas estaciones concretas asumen la principal responsabilidad de la investigación sobre cultivos o animales de zonas agroecológicas específicas. En todo caso debe evitarse la fragmentación de los esfuerzos de investigación, estableciendo demasiadas estaciones con personal insuficiente. La asignación de personal técnico y administrativo de apoyo adecuado en cada estación asegura el uso eficaz del personal científico limitado. En una primera etapa se hace un reordenamiento de los recursos productivos sin recurrir a nuevos o mayores insumos. En esta forma se puede, en uno o dos años, duplicar las producciones anteriores; luego es posible incorporar tecnologías que exigen mayores insumos y estimular un cambio tecnológico sostenido con nuevos incrementos de sus producciones.

Los agricultores no pueden utilizar las nuevas metodologías sin los insumos y el crédito necesario; también deben contar con las facilidades de mercadeo y precios responsables que ofrezcan garantías compensatorias por su inversión en las nuevas tecnologías.

Dado que la agricultura es una industria con bases científicas, cuyo futuro depende de los resultados de la investigación y el desarrollo, el incremento en la productividad y la eficiencia de la agricultura se encuentran entre los factores de primera prioridad en la economía nacional.

La ciencia agrícola debe producir la tecnología adecuada para su transferencia a los miembros más pobres de las comunidades rurales, para así elevar sus niveles de vida. Es más, la productividad y la eficiencia de la agricultura son los factores clave en la producción de alimentos, logro esencial para un futuro aceptable para la humanidad. Por eso, la política de investigación agrícola debe ser correcta, no hay lugar para una política equivocada. Esto implica no sólo una correcta elección de temas de investigación, sino también una correcta elección del método para implementar la política.

La investigación agrícola debe ampliar el conocimiento científico, no sólo dando soluciones a problemas actuales sino también planteando las opciones apropiadas a las necesidades sociales, económicas y políticas de los años venideros. No se puede pasar por alto el hecho de que cualquier país con potencial y el deseo de llegar a ser una nación importante debe planificar su política agraria e investigación agrícola en el contexto de las necesidades mundiales de alimentos. Al determinar una política nacional de investigación agrícola, deben tenerse en cuenta dos objetivos principales: el primero es llegar a un consenso razonable respecto a la cantidad de apoyo gubernamental que reciban todas las personas relacionadas con la agricultura, de tal manera que ellas y el país entero se beneficien a la brevedad posible.

No nos preocupemos por la clasificación de la investigación en básica, pura, estratégica o aplicada. Pensemos que toda es realizada por profesionales que trabajan con la esperanza que sus resultados lleguen a tener una aplicación práctica y que la investigación básica de hoy, de tener éxito, será la investigación aplicada de mañana. Cuando los recursos son limitados, es imposible una cobertura muy amplia de temas y rubros diferentes. Por eso es fundamental delimitar el área de acción y concentrar en ella todo el esfuerzo, contando con el consenso general y el apoyo de todos quienes puedan cooperar.

De acuerdo con la ley correspondiente (Ley Art. 41), compete al Ministerio de Agricultura y Ganadería: "investigar, desarrollar y divulgar tecnologías que sean aplicables a las condiciones ambientales y socioeconómicas del país, y que conduzcan al incremento de la producción y la productividad de los distintos rubros que constituyen la actividad agropecuaria, principalmente de aquellas que sustentan las necesidades alimenticias para consumo interno".

Dada la importancia de la industria agrícola y su fragmentación en los niveles de productores responsables de la producción vegetal, animal y forestal, es un hecho mundialmente reconocido que la investigación agrícola es un servicio nacional que debe recibir apoyo de los fondos públicos.

Hay sectores de la investigación agrícola que, debido a los resultados comerciales inmediatos que se pueden obtener por medio de nuevas tecnologías, quedan fuera de la responsabilidad financiera del sector público; por ejemplo, el desarrollo de herbicidas, fungicidas, etc., que se basan en la investigación llevada a cabo por el sector privado. El descubrimiento original pudo haber sido resultado de investigaciones apoyadas en un principio por fondos públicos y, por lo tanto, debe otorgarse el crédito correspondiente. También es factible y correcto que el costo del

trabajo analítico sea cubierto por el sector privado (análisis de suelos y agua, pruebas de diagnóstico).

Estos ejemplos sirven de aclaración, pero de ninguna manera sirven para eximir al gobierno del deber de seguir aportando fondos públicos para la investigación, pues resulta esencial contar con una capacidad de investigación nacional que pueda recoger la investigación realizada en otros países y dar a sus propios científicos la oportunidad de hacer su propia contribución, utilizando sus conocimientos especiales de las condiciones locales.

El punto esencial es contar con un grupo de científicos, ya sean expertos en fitopatología, entomología, microbiología, etc., que siempre se encuentren en condiciones de aplicar los resultados de investigaciones relevantes o puedan dar una protección adecuada con un mínimo de tardanza en caso de que aparezcan algunos problemas nuevos en algún punto del país. El Dr. Evenson (EE.UU.) estimó los beneficios que reciben los países de ingresos bajos con capacidad promedio de investigación propia con una inversión de un mil dólares en investigaciones aplicadas similares a las realizadas por otros países de la misma zona geoclimática; producen un retorno anual de US\$55 000. Sin embargo, si no cuenta con su propia capacidad de investigación, el retorno alcanzaría solo a US\$1 700. Evenson explica que los cálculos muestran que la transferencia depende, en forma considerable, de la capacidad de investigación propia; si ésta no existe, el beneficio que se obtiene es mínimo. La naturaleza específica del territorio salvadoreño provee sus propias prioridades de investigación y cada región requiere sistemas agrícolas apropiados para una explotación óptima de sus recursos naturales.

Este tipo de trabajo tiende a ser de largo plazo y su continuidad debe asegurarse mediante el mantenimiento de organismos competentes capacitados para trabajar en todo el país. Junto a esto, existe la investigación realizada por las universidades, porque la investigación es un componente esencial de la educación superior; por eso lo que ellas realicen servirá para complementar la acción de los institutos de investigaciones. En todo caso, es deber del Estado fomentar la investigación. Las autoridades de gobierno deben tener una política clara respecto a suministrar en forma oportuna y costos razonables, los insumos que sean necesarios al sector agrícola, junto con los créditos que se demanden.

XI. ESTADO GENERAL DE LOS SERVICIOS DE ASISTENCIA TECNICA A LA PRODUCCION AGRICOLA

De acuerdo con los resultados del Estudio nacional de uso y tenencia de la tierra en El Salvador, realizado para el Ministerio de Agricultura y Ganadería en 1989, se concluye que de 165 186 productores que trabajaban sus propiedades en labores agrícolas y/o pecuarias únicamente 11 185 recibían asistencia técnica a la producción, por lo que este tipo de apoyo en el sector no reformado alcanzaba una cobertura del 6.8% quedaba un 93.2% sin ser asistido técnicamente en sus labores productivas.

Entre los agricultores que reciben asistencia técnica, quienes más gozan de este vital servicio son los que explotan propiedades con extensiones que van de las dos a las 50 manzanas, es decir, el 68.9% de la asistencia que se proporciona a los productores. Esto se explica pues es en este rango donde la participación del Ministerio de Agricultura y Ganadería, particulares y otros es más significativa; luego siguen quienes laboran en propiedades menores a las 2 manzanas, que aprovechan el 17.0%, y por último los que tienen explotaciones arriba de las 50 manzanas, que alcanzan de este apoyo técnico un 14.1%.

La proporción de productores que reciben asistencia técnica respecto al total, aumenta en relación directa al tamaño de las propiedades; ello indica que la participación de este tipo de apoyo a la producción se vuelve más importante en las explotaciones de mayor tamaño; así, del total de explotaciones trabajadas con superficie menores a las 2 manzanas, reciben un 2.8%.

Es notable comprobar que la mayor producción de maíz y frijol en pequeñas parcelas, cerca del 80%, en propiedades menores de 10 manzanas, estimándose que en este rango solamente el 1.27% recibe asistencia técnica y dentro del estrato de hasta 10 manzanas reciben esta transferencia el 8.4% de los productores. El 9.16% permanece sin este apoyo para aumentar los niveles de eficiencia económica de la producción, siendo también el factor determinante del estancamiento de la producción de maíz. Para este componente del sector agropecuario, la asistencia no es diferenciada por género, sino que se otorga o concede indistintamente al productor que lo demande y tenga capacidad de pago.

Mientras que en la franja de las 2 a 50 manzanas son asistidas en un 8.42% y las propiedades mayores de 50 manzanas en 24.1% gozan de asistencia técnica.

De acuerdo con la fuente de asistencia técnica proporcionada al sector no reformado, el Ministerio de Agricultura y Ganadería es la institución que mayoritariamente está presente al atender el 3.55% del total de productores que trabajan sus explotaciones: el servicio que en esta área proporcionan los particulares cubre un 2%, de éstos. Quienes reciben asistencia técnica brindada por "otras fuentes" representan un 0.6%, mientras que en este caso las casas comerciales alcanzan una cobertura de apenas el 0.55, y por último, las consultoras privadas proporcionan este servicio el 0.2% de quienes cultivan sus propiedades.

Cuadro 11.1. Número de productores con asistencia técnica, según el tamaño de la explotación.

Estrato del lote (mz)	Productores		Total número*
	Con asistencia	Sin asistencia	
Menos de 2.0	1 902	65 337	67 239
De 2.0 - 4.99	3 115	37 343	40 458
De 5.0 - 9.99	2 112	22 790	24 902
De 10.0 - 19.99	1 379	13 551	14 930
De 20.0 - 49.9	1 104	10 039	11 143
Más de 50	1 575	4 941	6 514
Total	11 185	154 001	165 186

* Incluye únicamente los que explotan o trabajan sus propiedades agrícolas y/o pecuarias.

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

Cuadro 11.2. Número de productores que trabajan sus propiedades con asistencia técnica según estrato de tamaño de los lotes y fuentes de la asistencia.

Estrato Lote mz	Fuente			Casa Comercial	Consultora Privada	Total
	MAG	Particulares	Otros			
	No.	No.	No.	No.	No.	No.
Menos de 2.0	175	892	0	252	0	1 902
De 2.0 - 4.99	1 262	1 297	511	44	1	3 115
De 5.0 - 9.99	1 538	269	38	264	3	2 112
De 10.0 - 19.99	1 054	30	259	12	24	1 379
De 20.0 - 49.9	515	433	54	56	46	1 104
Más de 50	582	413	178	203	197	1 573
TOTAL	5 706	3 337	1 040	831	271	11 185

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

El análisis de la asistencia técnica entre los diferentes estratos de tamaño de la explotación, demuestra que el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), por medio de las agencias de extensión, ha concentrado sus mayores esfuerzos en aquellas explotaciones con extensiones que van de 2 a 50 manzanas, al brindarles un 76.6% del total que esta institución proporciona. Las casas comerciales, como las de agroservicios, se ven más visitadas por productores para que les resuelvan problemas de plagas o enfermedades, con lotes menores de 10 manzanas y que absorben el 67.4% de esta clase de apoyo a la producción. Las consultoras privadas han enfocado mayormente este servicio en aquellos agricultores con extensiones superiores a las 50 manzanas, al ser éstas las que más se adecúan a este tipo de asistencia técnica formal, y que absorben el 72.7% de la ayuda que esta fuente otorga.

La asistencia técnica que brindan los particulares, conformada mayoritariamente por veterinarios y agrónomos, ha sido más homogénea en su acción, al ser la única que de alguna forma ha ayudado técnicamente a todos los agricultores. Está presente con este servicio en todos los estratos (por tamaño) de las explotaciones, es más significativa su incidencia en aquellos casos en los cuales las fincas son mayores de una manzana y menores de 10 manzanas.

El servicio técnico proporcionado por otras fuentes es aquella asistencia menos formal e integrada por diversos agentes (administradores, organizaciones campesinas, entre otros), que suministra ayuda a los propietarios con extensiones mayores de las 7 manzanas.

Regionalmente, la asistencia técnica presenta la misma tendencia, en el sentido de que, si se comparan en función del total de productores que trabajan sus parcelas, o por el total en cada región, o únicamente con el total que reciben asistencia técnica en cada región, se comprueba que son las regiones II y I las que más reciben este servicio, mientras que las regiones IV y III son las que, en su orden, gozan de menor apoyo técnico a la producción.

Del total de productores con asistencia técnica, la región II es atendida con el 32.4%; luego la región I, con el 27.2%; le sigue la región IV con un 20.3% y, por último, la región III, que absorbe el 20.1%.

Sin embargo, si se analiza el número total de productores en comparación con quienes tienen este servicio en cada región, se comprueba en las regiones I y II son asistidos en un 9.55% y 8.0%, respectivamente, mientras que las regiones III y IV gozan de este apoyo en un 7.6% y 3.9%, en su orden.

En todos los aspectos relacionados con la asistencia técnica, se observa que son las regiones III y IV las que menor atención reciben, aunque cuando estas dos regiones cubren el 53.1% de las explotaciones trabajadas a nivel nacional.

La calidad de la asistencia técnica expresada o calificada por los productores que trabajan sus tierras, es aceptable, al manifestar éstos que únicamente el 1% la consideraban como deficiente, el 20.8% regular, un 27.7% la calificó como muy buena y la mayoría (50.6%) buena.

Cuadro 11.3. Distribución regional de la asistencia técnica según fuente que la proporciona.

Fuente	Región				Total No.
	I No.	II No.	III No.	IV No.	
MAG	1 289	1 734	2 159	524	5 706
Particular	1 192	1 154	20	971	3 337
Otros	288	72	50	630	1 040
Casa Comercial	126	592	16	97	831
Consultora	149	69	4	49	271
Total	3 044	3 621	2 249	2 271	11 185

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

Cuadro 11.4. Calificación de la asistencia técnica, según la institución que la proporciona.

Institución	Calificación				Total
	Muy buena	Buena	Regular	Deficiente	
MAG	893	3 297	1 423	93	5 706
Particular	1 224	1 309	801	3	3 337
Otros	324	643	74	-	1 040
Casa Comercial	546	265	9	11	831
Consultora Privada	115	141	15	-	271
Total	3 101	5 655	2 322	107	11 185

Fuente: PERA. Estudio Nacional del Sector Agropecuario.

La asistencia técnica proporcionada por el MAG fue considerada por los agricultores buena, en un 57.8%; regular en 24.9%; muy buena, 15.7%, y deficiente en solo el 1.6%; la asistencia técnica particular los productores la estimaron muy buena en 36.7%; 39.2% buena; 24.0% regular y el 0.1% como deficiente; mientras que el servicio proporcionado por "Otros" es calificado como bueno en un 61.8%, muy bueno en 31.1% y en 7.1% es para ellos regular; las casas comerciales y las consultoras son porcentualmente de las mejores fuentes de asistencia técnica, al ser consideradas por los agricultores entre buena y muy buena en un 97.6% y 94.5%, respectivamente

XII. PRIORIDADES DESARROLLADAS EN LA INVESTIGACION AGRICOLA

Por la calidad de sus suelos y la bondad de su clima, El Salvador posee condiciones que posibilitan un vasto desarrollo de la agricultura, la cual debe transformarse en uno de los sectores de mayor dinamismo en el desarrollo del país. Se debe hacer el mejor uso de su tierra, su agua, mejorando la fertilidad de sus suelos para sus generaciones futuras. La investigación agrícola no se puede considerar aislada de las necesidades básicas de la sociedad: las metas sociales tal como son percibidas por quienes deben tomar las decisiones a nivel nacional, son las que deben servir como base para determinar los programas de investigación agrícola.

El deseo de alcanzar la autosuficiencia nacional, en especial con respecto a los cultivos comestibles, conduce algunas veces al establecimiento de metas de producción no viables y antieconómicas; por eso, es una obligación que tanto economistas como biólogos ayuden a identificar las áreas agrícolas que ofrezcan ventajas comparativas.

Es importantísima la clara identificación del punto hasta el cual la investigación agrícola pueda contribuir a alcanzar las metas sociales de una nación, para lo cual deben conocerse las limitaciones que la sociedad impone a la industria agrícola, de acuerdo con las metas del Gobierno

Si la meta es aumentar el ingreso del sector agrícola, los productos que deben seleccionarse en los planes de investigación deben ser aquellos con una elasticidad de demanda de alto precio, tales como los productos de exportación: algodón, caña de azúcar, etc.

Si, en cambio, la meta es aumentar el bienestar de los consumidores, los productos que deben considerarse son aquellos con una elasticidad de demanda de bajo precio, tales como maíz, arroz, frijol, etc. Por último, si la meta es aumentar la contribución de la agricultura al desarrollo económico en general, la selección dependerá de las restricciones prevalecientes durante un período en particular. Si, por ejemplo, el capital está restringido, los productos que deben seleccionarse serán los que den un mayor flujo de beneficios brutos, tales como maíz y arroz. Por otra parte, si la restricción radica en entrada de divisas, el café, el algodón y la caña de azúcar deberán encabezar la lista de preferencias.

Las instituciones de investigación deben conocer las investigaciones ya realizadas a nivel de país, para duplicarlas, como igualmente informarse de lo que se está haciendo a nivel regional, con el fin de establecer una cooperación mutua.

Los administradores deben evitar que los proyectos vigentes para la solución de problemas inmediatos dominen los programas de investigación. Para asegurarse que las nuevas tecnologías se ajusten a las necesidades y preferencias de los agricultores, debe existir un flujo continuo de información dada por el agricultor a las instituciones de investigación por medio del servicio de extensión, reuniones, visitas a fincas, o como resultado de encuestas agroeconómicas.

Es fundamental para el agricultor conocer la reacción del consumidor sobre la investigación; desea lograr una variedad del cultivo que triplique sus rendimientos, pero si su adopción implica que se cuadriplique la necesidad de capital de trabajo, podría rechazarlo en favor de una

variedad que incremente en un 50% la producción, pero que solo represente un desembolso adicional de solo 20% sobre sus necesidades tradicionales del capital, ya que el dinero es con frecuencia.

Si El Salvador no puede pensar en aumentar su producción mediante la expansión de su frontera agrícola, toda su investigación deberá orientarse a generar tecnología que intensifique la producción por unidad de superficie. La investigación debe ser capaz de adelantarse en el tiempo a los problemas futuros, de tal modo que cuando éstos aparezcan, se pueda estar preparado con las soluciones tecnológicas más apropiadas.

XIII. ORGANIZACION Y PLANIFICACION DE LA INVESTIGACION

La existencia de una institución central de investigación agrícola, cuya área de acción cubra todo el país, es fundamental para poder optimizar el uso de los recursos y obtener, así, el mejor de los resultados económicos.

La investigación agrícola es un proceso de constante cambios. Necesita una agilidad administrativa que le permita ajustarse a las nuevas circunstancias que se presentan; no puede estar atada a los procedimientos burocráticos del Ministerio, pues la urgencia de las decisiones hacen indispensable una libertad de operaciones que le permita actuar de acuerdo con la urgencia de cada situación que se presente.

La institución de la investigación agrícola debe estar dirigida por un Consejo presidido por el Ministerio de Agricultura e integrado por representantes de los principales organismos relacionadas con la actividad agrícola, para que de esa manera, se pueda planificar su acción con pleno conocimiento de las realidades del agro nacional.

El principal argumento en favor de delegar la labor operativa de la investigación a organizaciones autónomas, es que facilita la participación de todos los interesados mediante un órgano de administración, incluyendo representantes de investigaciones, planificación, extensión, agroindustria y el sector político. Además, se simplifican los controles y procedimientos burocráticos; la gestión se realiza según los objetivos y se pueden establecer requisitos y condiciones de servicio más atractivos para el personal.

Las organizaciones autónomas deben tener definidas sus responsabilidades y líneas expeditivas de comunicación. La planificación de la investigación debe asegurar que las actividades correspondan a las prioridades del sector agrícola, a las necesidades de los agricultores, a las condiciones económicas existentes, a la capacidad institucional y ofrezcan posibilidades de producir resultados viables

Las decisiones sobre la iniciación, expansión, reorientación de las tendencias de la investigación reflejan normalmente prioridades, pero una vez establecidos los programas y las funciones institucionales, deben adaptarse a las nuevas orientaciones.

Las políticas se ven indebidamente influidas por proyectos realizados con asistencia de organismos de ayuda externa, los cuales exigen considerables recursos financieros y humanos nacionales; afectan así las modalidades de distribución de los recursos para las investigaciones agrícolas nacionales.

Debido a deficiencias en la planificación de la investigación, algunas veces se reciben propuestas originadas en las estaciones de investigación o en equipos encargados de determinados cultivos. Si estas propuestas han recibido el apoyo de comités asesores con personal de extensión, el procedimiento podría hacer que los agricultores devuelvan información sobre los resultados, pero no podría asegurar la preparación de programas coherentes de investigación basados en las prioridades nacionales. El proceso de planificación tiende a degenerar siempre que las dificultades financieras obliguen a reducciones en los presupuestos de investigación. Cuando los

procedimientos de planificación son incompletos, existe el peligro de que el personal encargado del presupuesto, por razones de conveniencia administrativa, tome decisiones que puedan ser totalmente arbitrarias. Sin un organismo central de investigación, la coordinación es el principal problema para determinar la eficiencia y utilidad de la investigación.

Además, resulta indispensable el seguimiento sistemático de los programas de investigación, para determinar hasta qué punto los resultados se traducen en una recomendación para la extensión y saber si han sido adoptados por los agricultores. La planificación es muy efectiva cuando existe una fuerte vinculación entre los encargados de establecer la política de investigación y las instituciones que la realizan.

Un problema fundamental en la investigación es la falta de equilibrio entre los gastos de operación, fondos para inversiones y sueldos. A veces la excesiva importancia dada a las inversiones de capital produce una infrautilización del personal científico de los equipos y edificios.

Es preciso evitar la transferencia de personal científico a cargos administrativos, en especial si éstos están fuera del sector investigación; en la mayoría de los casos, cuando esto sucede se percibe un efecto negativo. Los programas de investigación necesitan aprovechar al máximo su escaso personal científico, razón por la cual resulta de gran beneficio que junto a cada científico se coloque por lo menos a un técnico; una relación ideal es tres técnicos por cada científico. Ojalá fuera posible establecer estructuras especializadas de carrera para científicos y técnicos de investigación, incluyendo en ellas la capacitación de ese personal y sueldos competitivos. Los ascensos deben basarse en investigaciones realizadas sobre habilidades y rendimientos personales de cada funcionario.

A. Enlace Investigación-Extensión

El Centro de Tecnología Agrícola (CENTA), como parte del Ministerio de Agricultura y Ganadería, dentro de su quehacer comprende cinco acciones. La primera es la generación de tecnología apropiada en diferentes condiciones socioeconómicas del productor, y transferir la tecnología generada por medio de capacitación y validación, sin llegar directamente al productor.

La falta de unión con el productor se traduce en un escaso conocimiento de las nuevas tecnologías y, por lo tanto, su poquísima aplicación en los campos. En los países donde investigación y extensión forman parte de una misma institución, se han logrado grandes avances, pues investigadores y transferencistas se conocen, se ayudan y trabajan en conjunto para entregar los nuevos conocimientos. Los ensayos en campos demostrativos en terrenos de agricultores son desarrollados por investigadores y transferencistas juntos, lo cual ofrece un aprendizaje conjunto muy valioso y de grandes resultados. Se puede ofrecer jornadas de puertas abiertas, en las Estaciones Experimentales, donde los agricultores observen los ensayos y planteen sus inquietudes directamente a los investigadores y a los extensionistas.

Los investigadores deben participar en los programas de asesoramiento en materia de extensión realizadas por conducto de los medios de comunicación pública, asegurando una buena coordinación para entregar un mensaje comprensible a la masa de agricultores. Los folletos y materiales de extensión deben ser preparados por unidades especializadas de enlace entre investigación y extensión, para poner en un lenguaje práctico términos científicos que no todos conocen.

De esa manera, se evitan problemas tales como el caso de los investigadores que se quejan de que los extensionistas no saben transmitir sus nuevas tecnologías y proceden a efectuar la transferencia ellos mismos, sin tomar en cuenta a los extensionistas. Por su parte, éstos se quejan de la falta de resultados aplicables que pueden comunicarse a los agricultores. Otra falla que se presenta, si no están unidos, es que el personal extensionista que vive alejado de los centros de investigación no está al día de los últimos adelantos tecnológicos, lo cual se traduce en una labor pobre y de poco alcance.

En general, los principales problemas básicos pueden resolverse por medio de una acción conjunta y con procedimientos adecuados para encaminar, poner al día y difundir los resultados de la investigación, en forma de recomendaciones prácticas para la extensión. Las fórmulas aplicables para mejorar los enlaces investigación-extensión varían de la mera representación de los servicios de extensión en los órganos superiores de la investigación a órganos de enlaces directos. En algunos casos, existen los medios para comunicar los problemas de los agricultores a los investigadores, pero líneas mal definidas de comunicación a los servicios de extensión.

B. Efectos e Impactos de la Investigación Agrícola

Siempre que el impacto sea cuantificable, se asocia con el suministro de variedades de gran rendimiento a los agricultores. Las variedades recomendadas, tanto por su rendimiento como por su resistencia a las enfermedades, deben ser distribuidas mediante programas que combinan la extensión con los insumos necesarios, junto con la asesoría en el terreno.

Al comienzo, los agricultores se deciden sólo por las semillas mejoradas y a medida que sus ingresos aumentan, crece su confianza y aplican fertilizantes y otras prácticas recomendadas. La aceptación de las prácticas agronómicas es normalmente lenta; por eso, los investigadores deben tener en cuenta las consecuencias de sus recomendaciones sobre los sistemas de producción de los pequeños agricultores.

La investigación, por sí sola, no puede producir un efecto muy importante. Para lograr aumentos en los rendimientos y en la producción, los agricultores necesitan, junto a las nuevas tecnologías, los medios para aplicarlos, es decir, semillas mejoradas, fertilizantes, etc. Además, deben tener incentivos de producción y mercados seguros a precios razonables. Con frecuencia, deficiencias en estos aspectos o un inadecuado enlace investigación-extensión, limitan el progreso agrícola.

Se considerará que hubo un impacto si fácilmente se puede observar que los agricultores han adoptado las nuevas políticas, produciendo más y mejor. El mayor efecto se obtiene cuando los resultados de una investigación son incluidos en los planes oficiales de desarrollo del país y se pueden medir por las estadísticas los aumentos de la producción.

Algunas veces los buenos resultados de la investigación traen como consecuencia la movilización de inversiones extranjeras para determinados proyectos que sirven para consolidar y extender los resultados positivos.

Sin embargo, como método general para medir el impacto y efecto de la investigación, podemos mencionar los siguientes puntos:

- Los muy bien definidos objetivos y metas originales alcanzados.
- Los efectos de la evaluación son útiles para retroalimentar los planes de investigación y establecer prioridades.
- La información obtenida de la evaluación justifica la asignación de los fondos necesarios para los programas de investigación.

En los últimos 30 años se han realizado varios estudios para estimar el rendimiento financiero y económico de los programas de investigación; como resultado, existe un acuerdo general sobre el gran rendimiento de esos programas, llegando a establecerse que la tasa de crecimiento es mucho más elevada que la mayoría de las demás inversiones públicas, junto con el impacto de las investigaciones en la distribución de beneficios, el empleo y la dinámica de cambios en comunidades rurales.

XIV. ANALISIS DE LAS LIMITACIONES QUE ENFRENTA EL SISTEMA DE INVESTIGACION AGROPECUARIA

Las principales limitaciones que presenta un desarrollo eficiente del sistema se tipifican como institucionales generadas por la limitada capacidad originada por obstáculos presupuestarios. Ello ha determinado serias limitaciones en la prestación de servicios de investigación y su aplicabilidad de la misma. A continuación se analizan los principales problemas que habitualmente se presentan.

A. Principales Problemas

1. Limitaciones institucionales

Esta situación induce la interrelación de las siguientes variables:

- i) **Dispersión de funciones.** Por ejemplo, las funciones del CENTA no cubren la investigación en: (1) producción animal, asignada al Centro de Desarrollo Ganadero; (2) producción forestal, al Centro de Recursos Naturales; (3) riego y drenaje, a la Dirección General de Riego y Drenaje; (4) café, al Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café; (5) piscicultura continental, al Centro de Desarrollo Pesquero; (6) agrometeorología, al Centro de Recursos Naturales. El proceso de dispersión ha limitado tener en cuenta las interacciones físicas, biológicas y económicas resultantes que se dan entre los rubros y especialidades señalados.
- ii) **Asignación inadecuada y limitada de funciones,** por ejemplo: (1) asignación al CENTA de la ejecución de servicios de análisis que le competen más a la Dirección de Defensa Agropecuaria (2) en el CENTA, la producción de semillas para satisfacer la demanda interna de los cultivadores (registrada y certificada) debería ser multiplicada por el sector privado.
- iii) **La organización operativa que se da en las entidades del sistema separan,** sin justificación, cultivos, forestales y animales. Esto impide también la consideración de las interacciones que se producen entre ellos al integrarse en la mayoría de los sistemas reales de producción.
- iv) **El aparato institucional actual no prevé y excluye la participación en sus consejos o comités de entidades,** tales como las de: (1) planificación sectorial; (2) asistencia técnica, crédito, comercialización; (3) asociaciones de productores, de agroexportadores y agroindustriales.

Las limitaciones que tienen que ver con la planificación son principalmente:

- i) **La ausencia de planes de corto y mediano plazo que orienten las actividades del sistema nacional de investigación.** La mitad de las entidades del sistema carecen de planes, y las que cuentan con ellos enfrentan las dificultades institucionales

mencionadas. Ello les impide contar con una adecuada definición de objetivos, estrategias y contenidos programáticos del plan, al no integrar el enfoque planta *versus* enfoque animal.

- ii) Limitación y uso inadecuado de los instrumentos de programación, seguimiento y evaluación económica de los resultados de los proyectos iniciados.

2. Limitaciones operativas

Las principales limitaciones de este tipo se refieren a los siguientes componentes:

- i) Limitada disponibilidad de recursos financieros. En los últimos cinco años, el financiamiento de las actividades de investigación presentó las siguientes características: (1) la disminución de los recursos GOES presupuestados, que alcanzó un 5%; (2) el porcentaje de ejecución presupuestaria fue, en promedio de esos años, de 155%; (3) la participación de recursos externos (AID, BID) en el presupuesto creció de 54% en 1985 a 69% en 1989; (4) en promedio, los costos de personal absorbieron 92% del total, restando 8% para costos de operación; (5) la asignación de recursos para la investigación cayó de 0.8% del PIB sectorial de 1985 a 0.2% de 1989; (6) el salario real de un investigador, con tres años de experiencia, disminuyó de ¢4313 en 1985 a ¢240 en 1989.
- ii) Limitación de recursos. Las limitantes están concentradas en la disponibilidad de vehículos en buen estado, equipos, maquinaria, insumos y bibliografía, mientras que no se manifiestan en tierras y facilidades de oficinas y laboratorios.
- iii) Aspectos administrativos. A pesar de que hay limitantes en la disponibilidad y empleo de instrumentos tales como manuales de procedimiento, normas de personal y manuales de funciones, la más importante es la carencia que presenta la autonomía de las instituciones. Esta situación limitante, sea técnica, administrativa o financiera, explica gran parte de los problemas ya indicados.

Se destacan fuertemente las deficiencias en la coordinación de actividades entre las entidades del sistema coordinado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, y las que tienen que ver con el apoyo a la transferencia y la adopción de tecnología. La coordinación con los servicios de crédito y comercialización es considerada baja, inexistente en los servicios de salud animal, asociaciones de agroexportadores y agroindustriales, y sólo en pequeña medida en la transferencia de tecnología y sanidad vegetal.

3. Estado de los recursos humanos

En los últimos años, se ha capacitado en el exterior a un número considerable de técnicos. El porcentaje de investigadores que obtuvieron grados académicos (MSc y PhD) es de 5 % del total de los recursos humanos calificados disponibles por el sistema. Sin embargo, se han detectado las siguientes limitantes:

- i) La asignación de recursos humanos calificados a los diferentes programas del CENTA parece desequilibrada, ya que lo que corresponde a tecnología de semillas absorbe el 33% de los investigadores con postgrado. Esto, en detrimento de los programas de investigación y validación, que sólo reúnen 50% de los mismos.
- ii) La baja capacidad que tienen las entidades del sistema de retener al personal calificado. Así, por ejemplo, cinco investigadores con postgrado han abandonado el CENTA desde 1980, luego de prestar servicios durante un año, en promedio, desde que obtuvieron el título.
- iii) La principal razón es el bajo estímulo salarial que recibe el investigador al reintegrarse. Por ejemplo, el salario de un PhD (o investigador con más de 10 años de experiencia) y de un MSc (o investigador con más de cinco años de experiencia) es de sólo 20% superior al investigador recién ingresado a la institución.

4. Oferta tecnológica

No obstante su importancia, la tecnología disponible presenta las siguientes limitantes para su adopción por la mayoría de sus usuarios:

- i) La oferta es mayor para los rubros orientados a la exportación (algodón, caña de azúcar, café) que para los que aseguran el abastecimiento interno de alimentos maíz, frijol, arroz, sorgo).
- ii) Es también mayor la oferta dirigida al empleo adecuado de variables productivas de alto costo (fertilizantes, pesticidas, mecanización) que las de costo marginal cero o de bajo costo (época de preparación del suelo, de siembra, de apareamiento, asociaciones y rotaciones de cultivos) o de las que aseguran el uso racional de la mano de obra disponible.

En consecuencia, la oferta aparece sesgada hacia los llamados medianos y grandes productores, responsables por la producción de rubros exportables y proclives al empleo de tecnologías costosas, en detrimento de la orientada a los pequeños productores y, por ende, a quienes aseguran la disponibilidad de alimentos

De acuerdo con investigaciones desarrollada con autoridades estatales, se estima que la organización o los servicios que prestará el nuevo Instituto de Asistencia Técnica (al cual, que por carecer de una definición, por el momento se le denominará *el nuevo CENTA*) son las siguientes:

- i) Autonomía técnica, administrativa y financiera.
- ii) Un consejo nacional de investigación que, entre otras funciones, aprobará y supervisará los desembolsos necesarios para su ejecución. Estará integrado por representantes del sector público y privado, beneficiarios de los resultados de la investigación.
- iii) Consejos regionales, instalados junto a unidades operativas "cabeza de región" del sistema, que recomendará al consejo nacional, la aprobación de los programas operativos anuales que elaboren dichas unidades. Se integrarán con representantes regionales de las mismas entidades que conforman el consejo nacional.
- iv) El instituto concentrará la investigación en todos, o el mayor número aconsejable, de los rubros y disciplinas relacionados con el sector. Cuando se sugiera incorporar funciones que actualmente son responsabilidad de otras instituciones. se deberá proponer qué funciones alternativas a éstas deberán cumplir.
- v) Funciones exclusivamente de investigación, razón por la cual se discontinuará, por ejemplo, la ejecución de algunos servicios y la multiplicación de materiales, más allá de la investigación "básica" y "fundamental".
- vi) Una unidad de planificación fortalecida, que facilite la identificación de prioridades y la asignación de recursos normalmente escasos.
- vii) Programas que permitan investigar el efecto de interacciones físico-biológicas y económicas que se den entre rubros (por ejemplo, siembras asociadas, rotaciones de cultivos, sistemas de producción agrícola, agrícola-ganaderos y agrosilvopastoriles).
- viii) Programas y proyectos cuyas estrategias aseguren una eficaz participación de los extensionistas y de productores en su ejecución, seguimiento y evaluación.
- ix) Mecanismos e instrumentos de planificación que faciliten al Instituto favorecerse con la cooperación técnica recíproca que ofrecen los países de la región mediante proyectos multinacionales de operación.
- x) Unidades operativas que ejecutan programas y proyectos que responden más a problemas de las regiones en las que están ubicadas que a rubros aislados.

- xi) Mecanismos e instrumentos que le permitan captar y desembolsar recursos financieros adecuados a la ejecución de la programación anual operativa, a satisfacer las necesidades de inversiones y a retener recursos humanos calificado**
- xii) Instrumentos (planes de mediano plazo, proyectos de inversión), que le faciliten orientar la cooperación técnica y financiera externa**

El sistema nacional de investigación, a su vez, contará con:

- i) Una entidad del sistema (el instituto que sea creado) como coordinadora de sus actividades para asegurar el uso racional de los recursos disponibles.**
- ii) Los mecanismos adecuados para la canalización, ante los consejos regionales y el consejo nacional, de los programas operativos anuales que las entidades elaboren para su ejecución en el marco del sistema.**
- iii) Los mecanismos que facilitaran los desembolsos oportunos, por parte del Consejo Nacional y por medio del instituto creado, de los recursos necesarios para el desarrollo de los programas operativos anuales aprobados.**

B. Recomendaciones

1. Prioridades de investigación

- 1) Identificar las necesidades críticas en materia de investigación de los cultivos y especies ganaderas que tengan mayor potencial para influir en la economía nacional y producir ingresos a la población rural.**
- 2) Decidir qué zonas agroecológicas y en particular marginales necesitan con mas urgencia una tecnología mejorada.**
- 3) Especificar el grupo destinatario que habrá de aplicar la nueva tecnología.**
- 4) Orientar la investigación hacia actividades que complementen los programas principales de desarrollo y ofrezcan oportunidades para la rápida difusión de los resultados de la investigación.**
- 5) Asegurar que el personal y los fondos para investigación estén suficientemente concentrados para que sean efectivos; que los esfuerzos no se fragmenten y los recursos no se diluyan en demasiadas actividades.**
- 6) Concentrar esfuerzos en el examen de adaptación de tecnologías ensayadas con éxito en el extranjero.**

- 7) Asegurar que en los programas de investigación se logre dar una idea clara de los sistemas de producción a los que debe adaptarse la nueva tecnología.
- 8) Realizar investigaciones sobre cultivos de subsistencia y sobre reducción de pérdidas postcosecha.
- 9) Evaluar la importancia económica de las nuevas tecnologías propuestas antes de su difusión.

2. Planificación, coordinación y financiamiento de la investigación

- 1) Introducir mecanismos para hacer más efectiva la planificación y la coordinación de la investigación, haciendo que ellos dependan de una sola autoridad, quien también debe controlar el presupuesto para investigación.

Establecer un ente central encargado de fijar la política de investigación, en el cual participen representantes de todas las instituciones de gobierno y privadas.

- 2) Preparar planes de investigación anuales y de mediano plazo en los que se establezcan prioridades, se asigne recursos y se prevean resultados por cada línea principal de actividad.

Todas las actividades de investigación deben indicar claramente objetivos, planes de trabajo y presupuesto claramente formulados y viables.

- 3) Debe mantenerse un equilibrio entre las inversiones y los gastos ordinarios de la investigación.
- 4) Es fundamental realizar exámenes periódicos de las actividades y la organización de la investigación.

3. Organización de la investigación

- 1) Evitar las frecuentes reorganizaciones de las estructuras de la investigación agrícola.
- 2) La investigación debe depender de una organización especializada y autónoma.
- 3) Las estaciones de investigación deben tener un tamaño y personal suficiente de acuerdo con las necesidades de cada región.
- 4) Deben existir vínculos adecuados, con organismos privados, universidades e instituciones internacionales de investigación.

- 5) Es fundamental la existencia de servicios centrales de apoyo a la investigación, especialmente en biblioteca y documentación
- 6) Organizar estructuras especializadas de carrera para el personal científico y técnicos de investigación, con sistemas de ascenso muy bien estudiados y una escala de sueldos competitivos que aseguren la estabilidad funcional.

4. Enlace investigación-extensión

- 1) Aplicar a la investigación un criterio basado en sistemas de producción, en el cual existan ideas claras de lo que debe hacerse y de las limitaciones que tiene el agricultor.
- 2) Desarrollar una tecnología para superar esas limitaciones.
- 3) Antes de la difusión de una mejor propuesta, ésta debe ser confirmada por los agricultores.
- 4) Mejorar la comunicación de los resultados de las investigaciones a los agricultores, organizando breves pero periódicos cursos para extensionistas en las instituciones de investigación.
- 5) Establecer sistemas de enlace investigación-extensión, donde se recojan resultados de investigación, se estudien y se adapten a un lenguaje fácil y una manera didáctica de traspasar esos conocimientos a todos los niveles de agricultores.

5. Impactos y efectos

Es indispensable establecer un sistema sencillo y práctico que sirva de guía para que los mismos investigadores y extensionistas puedan ir siguiendo los avances de cada proyecto, en especial el flujo de dinero que signifique, de tal manera que si se advierte cualquier error en la planificación del estudio, pueda corregirse de inmediato.

Estos datos preliminares servirán para redactar un informe final el cual, en forma breve, debe reseñar los logros obtenidos que sean parciales, de manera que se continúe con el seguimiento.

Todo proyecto debe tener un resumen del trabajo realizado y las metas alcanzadas, de tal forma que las autoridades fácilmente establezcan el verdadero impacto por él obtenido.

XV. ANALISIS DEL RESULTADO DE LA INVESTIGACION SOBRE LA MUJER PRODUCTORA DE GRANOS BASICOS

A. Cuestiones Generales

En El Salvador existen unos 16 500 productores de granos básicos diseminados por todo el país, agrupados en diferentes formas de tenencia de la tierra. Se trata de agricultores individuales propietarios o arrendatarios, miembros de cooperativas resultantes del proceso de reforma agraria iniciado en 1980, cooperativas de agricultores tipificadas como tradicionales previamente existentes a la reforma agraria, cultivadores beneficiarios del decreto de creación de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA), que viene a formalizar la tenencia de la tierra de pequeños agricultores y grupos solidarios de producción.

Para tener una idea precisa del comportamiento de la mujer productora de granos básicos, se desarrolló una boleta de orden integral donde se pretendió medir y conocer como una mujer cultivadora distribuye un día de trabajo en las diferentes etapas de la cosecha de granos, el cuidado de aves de corral y su tiempo dedicado al hogar y a otros menesteres propios del mantenimiento del mismo.

La metodología de la investigación se estableció sobre la base de la mayor concentración de productores de granos básicos, habiendo recogido esos datos en la Región Oriental del país, y específicamente en el departamento de Usulután. En la Región Oriental se realizó el 37.5% de la investigación y el resto, en orden de importancia, se concentró en la Región Central con un 25%, asegurándose un 12.5% al resto de las regiones geográficas del territorio nacional.

La investigación de campo se realizó al azar, con información proporcionada por agencias departamentales del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) diseminados por todo el país, sobre la ubicación de los productos por el cultivo del crédito otorgado. Agencias de extensión del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la Federación de Cajas de Crédito, y algunas organizaciones privadas sin fines de lucro (ONGs) tales como Desarrollo Juvenil Comunitario (DJC) y el Comité Coordinador para el Desarrollo Económico de Oriente (COMCORDE).

Dado que la investigación se realizó juntamente al inicio de la época agrícola se detectó la existencia de mujeres productoras, a las cuales se entrevistó sobre el terreno de trabajo.

Los datos seleccionados fueron 40 casos sobre 43 que se recogieron habiéndose eliminado 3 casos por insuficiencias, sustituyéndose por igual número de ellos.

El instrumento para relevar la información de campo fue una boleta previamente elaborada por el equipo que realizó el Diagnóstico en Nicaragua, la cual se adecua y amplía a nuestros propios requerimientos y necesidades.

La estructura de la boleta se constituye con los siguientes factores:

1. Generalidades

Generalidades del grupo familiar a que pertenece la mujer encuestada se destaca el lugar de la entrevista, datos básicos del grupo familiar, su origen y causas de emigración, acceso a servicios básicos, tenencia de la tierra que trabaja. Distribución de su jornada diaria relacionada con los oficios propios del hogar, así como también con la producción de granos, durante 10 horas por día.

2. Producción

Se contempla en esta sección de productora pertenece a algún grupo la boleta si la mujer es independiente. A continuación se trata de identificar, contra un listado de labores culturales propias del maíz y frijol, cuál es la participación directa de la mujer y la duración estimada de su papel en cada actividad, tanto en aspectos propios de la producción, como la etapa de postcosecha y la comercialización. Se procede a identificar el tipo de tecnología agrícola utilizada para la producción de granos y aves de corral, así como también la producción obtenida y su destino.

3. Capacitación

Se mide la capacitación que la persona entrevistada la sujeta de investigación ha recibido para cada producto estudiado, en concepto de duración, contenido, aceptación y aplicación.

4. Comercialización de productos

Se identifica el destino de cada bien producido, así como el papel que ella tiene en ese proceso, especialmente en la captación de los ingresos producidos y en la identificación de los problemas encontrados.

5. Crédito

Se identificará el porcentaje de personas que han tenido acceso al crédito productivo y el destino de éste, así como aspectos referentes a las condiciones en que fue concedido.

6. Asistencia técnica en finca

Se trata de identificar si es sujeto de asistencia técnica y, si lo ha sido, en qué campo y el resultado en el manejo del cultivo o en el cuidado de las aves, y cuál es su opinión sobre ellos.

7. Equipo agrícola

Se trata de revelar de qué equipo se dispone para el desarrollo de las labores agrícolas.

B. Análisis de los Resultados de la Investigación de Campo

En relación con el componente tecnología, los resultados de los 40 casos investigados produjeron los siguientes resultados:

- a. En relación con las actividades productoras, se determinó que en un 70% de los casos la mujer desempeña la función de ama de casa unida a un hombre y productora o trabajadora de granos básicos, siendo el 30% restante jefas de hogar y productoras; el 80% son productora independientes y 6% agrupadas en cooperativas y el 16% complementario pertenecientes a un asentamiento.
- b. En relación con su origen, se detectó que el 70% de los casos la mujer es originaria del lugar y el 30% denotó que proviene de otras zonas, expulsada por motivos de la violencia que se soportó en la década de los ochenta.
- c. La educación en los casos investigados arrojó que el 80% de las mujeres saben leer y escribir y que, en promedio, han realizado estudios hasta 4° grado.
- d. Los aspectos demográficos denotaron que el número de adultos que habita en los hogares es de 3 personas; también hay un promedio de 5 menores abajo de los 15 años de edad y la edad promedio de la mujer productora es de 36 años en promedio.
- e. Las personas manifestaron que habitan ese lugar en un período de 5 a 10 años, en un 70% entre 10 a 15 años, un 20% y en períodos menores a 5 años solamente un 10%.

Para la distribución de un día de trabajo se analizó la actividad que viene realizando normalmente en época de cosecha durante un día normal. Un 60% de los casos contestaron que las primeras horas de la mañana (de 4 - 5 a.m.) lo dedican a elaborar alimentos, un 60% y un 40% de los casos a atender la preparación de alimentos.

De las 5 a las 6 a.m. un 60% de los casos hacen el aseo de la ropa y un 40% de los casos a elaborar alimentos del hogar.

De las 6 a 7 a.m. la mayoría de las productoras en un 70% elaboran alimentos para el hogar y un 30% cuidan los hijos del hogar.

De las 8 a 10 a.m. se dedican a las labores agrícolas en un 100%.

De las 10 a.m. a las 12 m. distribuyen el tiempo de la siguiente manera: 80% a labores agrícolas y 20% a preparación de alimentos para el hogar.

De las 12 m. a 3 p.m. la labor se concentraba en un 80% en elaboración de alimentos y un 20% en cuidado de niños.

De 2 a 4 p.m. un 50% se dedican a cuidar los hijos del hogar, un 30% reporta dedicarse a otras tareas y un 20% a recoger leña.

De las 4-6 p.m. un 30% comenta que se dedica a elaborar alimentos, 40% a cuidar los hijos y el 30% restante a la limpieza del hogar.

De las 6 a 8 p.m. el tiempo se distribuye así: 20% cuidado de hijos, 10% elaboración de alimentos, 70% a otras labores.

f. En relación con el aporte o dedicación a las labores agrícolas, la participación activa de la mujer campesina es la siguiente:

Para el caso del maíz

La totalidad de días que se dedican a las labores agrícolas, a la postcosecha y comercialización 47.75 días/año, distribuyéndose las actividades de la siguiente manera:

Labor agrícola	23.25	48.60%
Labor postcosecha	14.50	30.30%
Labor comercialización	10.00	21.10%
Total	47.75	100.00%

Para el caso del frijol

El desarrollo de este cultivo implica una dedicación de 41.25 días/año, distribuidos de la siguiente manera:

Labor agrícola	22.25	54.00%
Labor postcosecha	6.50	16.00%
Labor comercialización	12.50	40.00%
Total	41.25	100.00%

En relación con las aves de corral, manifestaron las campesinas que el 100% del tiempo cuidan las aves durante todo el año.

Se presenta a continuación la distribución de las campesinas en el cultivo de maíz y frijol.

Cuadro 15.1. Resumen del tiempo de trabajo de la mujer campesina en labores agrícolas.

Cultivo/labor	Maíz días/año	Frijol días/año	Total días/año
Limpia del terreno	3.00	3.00	6.00
Preparación del suelo	2.00	2.00	4.00
Siembra del grano	2.50	4.75	7.25
Primera limpia	2.50	2.50	5.00
Fertilización	1.25	2.00	3.25
Control de enfermedades	2.00	3.00	5.00
Segunda limpia	2.50	3.25	5.75
Cosecha	3.50	4.00	8.50
Transporte interno	2.00	2.00	4.00
Total	21.50	26.50	48.00

Asumiendo que, de un año de 360 días, se eliminan los domingos y sábados por la tarde, se estima que las mujeres ocupan un 17% del año en actividades agrícolas. Para el caso de aves de corral, la dedicación es permanente en la atención del lote de aves.

g. La tecnología utilizada en la producción agrícola se manifiesta así:

1. Siembra (ambos granos)	
Aviación	40%
Mecánica animal	60%
2. Cosecha	
Recolección manual	108%
3. Desgrane aventado	
Manual	70%
Mecánico	30%

- h. El tamaño promedio del lote agrícola es de 1.5 manzanas para el caso del cultivo de maíz y para el frijol es de 0.5 manzanas.
- i. El volumen de producción obtenido en el lote promedio de cultivo de maíz fue 39.4 qq. La producción de frijol para el lote promedio fue de 3.25 qq.
- j. En relación con la capacitación recibida por el grupo de mujeres productoras, solamente un 4% de ellas recibió algún tipo de capacitación, que fue para cultivo de hortalizas. Las personas que lo recibieron pertenecían a grupo de familias desplazadas. La capacitación fue en huertos caseros (producción de tomate, chile y repollo), siendo impartida por técnicos del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas FAO (PMA-FAO). Duración: 4 horas.

El contenido se enfoca a la elaboración de semilleros, transplante y control de plagas y elaboración de alimentos; se encuentran aplicando los conocimientos aprendidos en un 100% de los casos.

Comentario: las mujeres que recibieron esta capacitación lo han aplicado y han cumplido; la gama de cultivos que producen son productos como cebolla, papa y coliflor, que consumen en su familia. Si hay excedente, lo venden en su comunidad.

- k. En cuando al procesamiento y/o transformación de la cosecha, para el caso de maíz, la familia consume el 55% de la producción y en el caso de frijol un 60% de la producción. En el caso de los huevos la familia los consume en un 80% y el resto los comercializa entre los vecinos del lugar.
- l. En lo que se refiere a tecnología utilizada en el proceso de transformación (de grano de maíz a masa):
 - Un 53% de las mujeres utilizan el molino manual en casa.
 - Un 27% utilizan piedra de moler.
 - Un 20% utilizan el servicio de molino de nixtamal en el pueblo o localidad más cercana.

En el caso de frijol, esta aplicación no es válida, ya que solamente es sacado de la vaina, limpiado y ensacado.

- m. Las personas dedican en promedio 4 horas al día en la transformación de los productos.

BIBLIOGRAFIA

- CADESCA (COMITE DE ACCION DE APOYO AL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE CENTROAMERICA). 1991. Caracterización de los productores de granos básicos en El Salvador. Pan.
- CENTA (CENTRO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA). 1992. Componente de tecnología agropecuaria, financiado bajo el Programa de Reforma e Inversión Sectorial Agropecuaria (PRISA). Departamento La Libertad, Salv. Ministerio de Agricultura y Ganadería.
- CEPAL (CONSEJO ECONOMICO PARA AMERICA LATINA). 1988. Las remesas, la economía familiar y el papel de la mujer. El caso de El Salvador. s.n.t.
- CONAMA (COMISION NACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE). 1992. Agenda ambiental y plan de acción, v. I, Agenda Ambiental. San Salvador, Salv. Comisión Nacional ECCO-92. Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente.
- FAO (ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA). s.f. Informe de la mesa redonda regional para construir una red de cooperación técnica de instituciones y organismos de apoyo a la mujer rural. San Salvador, Salv.
- FEDERACION DE CAJAS DE CREDITO. 1991. Situación actual de la mujer microempresaria y su aporte socioeconómico. San Salvador, Salv.
- MAG (MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA. 1991a. Estrategia y políticas para el sector agropecuario 1991-1994. San Salvador, Salv.
- _____. 1991b. Informe de El Salvador sobre la nueva institucionalidad, fronteras agrícolas y asentamientos humanos. La mujer en el desarrollo agrícola y la participación popular y la organización en el desarrollo rural. Informe resumen. San Salvador, Salv., Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria.
- McREYNOLDS, S.A. 1989. The 1989 El Salvador agricultural land use and land tenure study. Wash. D.C., EE.UU. National Cooperative Business Center.
- MINISTERIO DE CULTURA Y COMUNICACIONES. 1988. Análisis de la situación actual de la mujer en El Salvador. San Salvador, Salv. Dirección de Promoción de la Mujer.
- MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COORDINACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL. 1978. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1978-1982. San Salvador, Salv.

MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COORDINACION DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL. 1985a. Encuesta de hogares de propósitos múltiples. San Salvador, Salv.

_____. 1985b. Plan General de Gobierno. El camino hacia la paz. San Salvador, Salv.

_____. 1989. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1989-1994. San Salvador, Salv.

_____. 1990a. Resumen de la información recolectada en instituciones del sector público, relacionadas con la atención al niño, al adolescente, a la mujer, al anciano y a la familia en general (borrador). San Salvador, Salv. Dirección General de Planeamiento.

_____. 1990b. Indicadores demográficos de América Latina. Dirección de Población. San Salvador, Salv.

_____. 1990c. Indicadores económicos y sociales, años 1987-1989. San Salvador, Salv.

_____. 1990d. Estimaciones y proyecciones de población 1950-2025. Dirección de Población. San Salvador, Salv.

MINISTERIO DE SALUD PUBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL. 1992. Documento para la conferencia internacional de nutrición a celebrarse en Roma, Italia, en diciembre de 1992. San Salvador, Salv.

OSPA (OFICINA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA); MAG (MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA). 1977. Plan de desarrollo agropecuario 1978-1982. San Salvador, Salv. MAG.

_____. 1985. Plan quinquenal de desarrollo agrario y pesquero 1985-1989. San Salvador, Salv.

PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO); FAO (ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA). 1989. El trabajo de la mujer campesina: un análisis de las condiciones del trabajo de la mujer campesina basado en investigaciones ejecutadas dentro del proyecto ELS/86-007. San Salvador, Salv. Ministerio de Agricultura.

SNF (SECRETARIA NACIONAL DE LA FAMILIA); MAG (MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA); FAO (ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACION Y LA AGRICULTURA). 1991a. Resumen del diagnóstico de la mujer rural en la subregión de Mesoamérica. Producto de los talleres subregionales sobre la integración de la mujer en la agricultura, 16-20 de setiembre. San Salvador, Salv.

SNF (SECRETARIA NACIONAL DE LA FAMILIA); OPS (ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD); OMS (ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD). 1991. Usuarios y generaciones de información sobre la mujer. San Salvador, Salv.

_____.; OPS (ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD) OMS (ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD). 1992. Alternativas de desarrollo de la mujer en las comunidades de repatriados, años 1988-1991 (síntesis de estudio). San Salvador, Salv.

UAP (UNIDAD DE ANALISIS DE POLITICAS AGROPECUARIAS); MAG (MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA). 1991. Estrategia y políticas para el desarrollo rural del sector agropecuario, 1991-1994. San Salvador, Salv.

_____. 1992. Informe de coyuntura. San Salvador, Salv.

UNICEF (FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA). 1988a. Análisis de la situación actual de la mujer en El Salvador. San Salvador, Salv.

_____. 1988b. Mujeres en El Salvador: perspectivas para la acción. Brasilia, Bra.

_____. 1991. Análisis de la situación de la infancia y de la mujer en El Salvador. San Salvador, Salv.

_____. 1992. Breve análisis de la situación del niño y la mujer en los municipios del plan de reconstrucción nacional con base en estudios de sitios centinela. San Salvador, Salv.

UNIVERSIDAD DR. JOSE MATIAS DELGADO. 1991. Informe estadístico sobre la investigación de la situación de la mujer en El Salvador. San Salvador, Salv. Departamento de Investigaciones Sociales.

USAID (AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS). 1992. Estudio de respuesta de la producción de granos básicos en El Salvador. s.n.t.

FECHA DE DEVOLUCION

15 MAR. 1997

30/11/02

IICA
E50-788

Autor

Título Las mujeres productoras de
alimentos en El Salvador: tecnología
y comercialización

Fecha
Devolución

30/11/02

Nombre del solicitante
Lidia Barrientes



**PROGRAMA DE ANALISIS DE LA POLITICA DEL SECTOR
AGROPECUARIO FRENTE A LA MUJER PRODUCTORA
DE ALIMENTOS EN CENTROAMERICA Y PANAMA**

Este Programa, ejecutado por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del Convenio de Cooperación Técnica ATN/SF-3893-RE suscrito en 1991, se implementó en 1992-1993 en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, para lo cual contó con el apoyo del Concejo de Ministros de Agricultura de América Central.

Los propósitos generales fueron mejorar las condiciones socioeconómicas de la mujer productora de alimentos, aumentar sus ingresos y productividad e impulsar su incorporación plena en los procesos de desarrollo, a fin de hacer más eficiente el sector agropecuario y mejorar la seguridad alimentaria en la región centroamericana.

Algunas de las actividades ejecutadas por el Programa fueron la formulación de propuestas de políticas y acciones en concertación con los ministerios de agricultura y planificación y las oficinas de las Primeras Damas, la elaboración de un informe comparativo regional, la presentación de las propuestas a la Comisión Regional de Acción Social (CRAS) y a los Ministros de Agricultura de América Central, la celebración de un seminario regional en que se discutieron las recomendaciones, y la divulgación de los resultados finales.

Se prepararon dos documentos para cada país. En uno de ellos se presenta un diagnóstico de la participación de las mujeres en el sector agropecuario y de su contribución a la producción de alimentos en pequeñas unidades de producción agropecuaria, así como un análisis de las políticas y programas agropecuarios y de sus efectos en las mujeres rurales productoras de alimentos. En el segundo se evalúa la tecnología utilizada por las mujeres en las pequeñas unidades en los procesos de producción de alimentos y se analiza el rol de la mujer rural productora de alimentos en la transformación y comercialización de productos.