519 0265

Informe a la Presidencia

PI-NEI-581

25216

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA
 OFICINA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA
 PROYECTO PLANIFICACION Y EVALUACION DE LA REFORMA AGRARIA
 DOC. 1-06

EVALUACION DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA
 (MARZO DE 1980-ABRIL DE 1982)
 (RESUMEN)

San Salvador, El Salvador.

Junio de 1982.

1. AREA OCUPADA POR EL SECTOR REFORMADO.

El área total ocupada por el sector reformado alcanza a 331,659 hectáreas, equivalente al 16% de la superficie cultivable del país; de este total 81,590 hectáreas o sea 24.6% fueron adquiridas antes del 6 de marzo; 194,886 hectáreas o sea el 58.8%, son producto de la intervención a través de los decretos 153 y 154; 11,347 hectáreas o sea el 3.4% por compra venta y 43,836 hectáreas o sea el 13.2% por el decreto 207. Del total de tierra afectada por los decretos 153 y 154 se entregaron 12,990 hectáreas como derechos de reserva a 115 propietarios que hicieron efectivo el reclamo a que le galmente tenían derecho.

La mayor parte de las estadísticas sobre producción del sector reformado se circunscriben a la intervención bajo los Decretos 153 y 154. Se considera que durante los dos años que han transcurrido desde la intervención, - la superficie trabajada se ha mantenido estable. Para el año agrícola 1980/1981 se reportaba una ocupación de 155,263 hectáreas equivalentes al 77.7% de la superficie intervenida, es decir que existía un 22.3% de tierra que no puede utilizarse principalmente por problemas de violencia. De la tierra ocupada se reporta utilización para labores agrícolas en un total de 125,455 hectáreas, mientras 29,808 hectáreas corresponden a bosques y montes bajos que no están siendo utilizados, lo que equivale a un 14.9%, lo que sumado a las tierras - que no han sido ocupadas, alcanza a un total de 37.2% de las tierras que no están siendo utilizadas. Para el año 1981-1982 la superficie utilizada bajó a 120,772 hectáreas lo que representa un 62% del total ocupado.

Tanto los datos de 1980/1981, como los de 1981/1982, indican que existe un potencial significativo para incrementar la producción, toda vez que se alcancen condiciones favorables de seguridad y la existencia de financiamiento adecuado.

La disminución del área ocupada en 1981-1982, se produce fundamentalmente en la región IV, 11,274 hectáreas, existiendo un incremento importante en la región I, - 6,745 hectáreas mientras en las regiones II y III, el área ocupada se ha mantenido sin variaciones significativas. Con relación a la estructura productiva, ésta se ha mantenido sin mayor variación luego de la intervención; la variación en el cultivo de productos individuales fue en todos los casos menor al 1% entre - 1980-1981 y 1981-1982, habiéndose dedicado un 34% a cultivos tradicionales de exportación, 18% a granos básicos, 22% a pastos, 19% a bosques y 7% a otros cultivos. Entre las haciendas intervenidas existen 152 que poseen áreas de pastos, de las cuales el 28% esta dedicado a la ganadería de leche y el 72% a la ganadería de doble propósito; la carga ganadera por hectárea es baja, aunque aumentó ligeramente, de 1.0 a 1.1 entre 1980 y 1981; estos datos llevan a la conclusión que el área de pastos se está aprovechando en menos de 50% de su capacidad.

Los datos sobre superficie cultivada antes y durante el proceso de reforma agraria se obtuvieron para 21 propiedades, habiéndose determinado que de 9,994 hectáreas - que se cultivaron en 1979-1980, se pasó a 8,980 hectáreas en 1980/1981 y a 9,589 hectáreas en 1981/1982, es

decir una disminución de 10% el primer año y una recuperación de 6% para el segundo año. Sin embargo, la desminución en cultivos de exportación entre 1979/1980 y 1981/1982 alcanza a un 10%, mientras que otros productos, principalmente granos básicos se incrementan en un 20%.

2. PRODUCCION Y PRODUCTIVIDAD

La producción y productividad en los dos primeros años de reforma agraria, se puede considerar aceptable, dadas las condiciones bajo las cuales han tenido que trabajar las cooperativas, como se puede observar en el cuadro siguiente:

RUBROS	1 9 8 0/1 9 8 1		1 9 8 1/1 9 8 2	
	RENDIMIENTO qq/Mz	PRODUCCION qq	RENDIMIENTO qq/Mz	PRODUCCION qq
MAIZ	45.00	977,605	39.20	799,700
FRIJOL	11.45	86,630	15.00	90,784
ARROZ (Granza)	47.00	224,190	51.12	300,113
MAICILLO	27.00	202,536	23.87	91,470
CAFE (Oro)	12.90	404,067	16.20	439,970
ALGODON (Rama)	34.60	970,794	31.30	854,420
CAÑA (T.C.)	65.03	850,887 <u>1/</u>	60.86	878,968

FUENTE: PERA-ISTA

1/ Cifra sujeta a revisión

Por otra parte, haciendo una comparación de la producción y productividad a nivel nacional con la obtenida en el sector reformado, la situación fue la siguiente:

RUBROS	AÑO AGRICOLA 1981/1982		
	PRODUCCION NACIONAL qq 1/	PRODUCCION SECT. REF. qq	PARTICIPACION SECTOR REF. %
<u>GRANOS BASICOS</u>	15,739,259	1,282,067	8.1
MAIZ	10,867,391	799,700	7.4
FRIJOL	831,826	90,784	10.9
ARROZ (Granza)	1,089,782	300,113	27.5
MAICILLO	2,950,260	91,470	3.1
<u>PRODUC. DE EXPORT.</u>			
CAFE ORO	3,067,000	439,970	14.3
ALGODON RAMA	2,550,000	854,420	33.5
CAÑA DE AZUCAR (T.C.)	2,400,000	878,968	36.6

FUENTE: OSPEPA-PERA

1/ Cifras preliminares

RUBROS	AÑO AGRICOLA 1981/1982	
	NIVEL NACIONAL 1/	SECTOR REFORMADO
MAIZ	27.50 qq/Mz	39.20 qq/Mz
FRIJOL	11.72 qq/Mz	15.00 qq/Mz
ARROZ	55.00 qq/Mz	51.12 qq/Mz
MAICILLO	17.90 qq/Mz	23.87 qq/Mz
CAFE	11.50 qq/Oro/Mz	16.20 qq/Oro/Mz
ALGODON	34.00 qq/Rama/Mz	31.30 qq/Rama/Mz
CAÑA DE AZUCAR	81.00 T.C.	60.86 T.C.

FUENTE: OSPEPA-PERA

1/ Cifras Preliminares

Se puede observar que el sector reformado, tiene menor producción por manzana en arroz, algodón y caña, siendo más significativo en este último producto donde se ha dejado, por no contarse con financiamiento adecuado para realizar nuevas plantaciones; una alta proporción de caña de mantenimiento que debía haberse eliminado.

3. COMERCIALIZACION

Uno de los obstáculos más serios que han enfrentado las cooperativas ha sido la comercialización de su producción agropecuaria. En el caso de los granos básicos, el IRA no pudo cubrir sino el 30% de la meta de compra fijada en 1980/1981 y el 26% en 1981/1982; obligando a muchas cooperativas a vender a precios menores su producción, con la consiguiente reducción de ingresos y mora en el pago de las obligaciones financieras contraídas.

En lo relativo a los productos de exportación, la comercialización de azúcar no tuvo problemas, pues se hizo en base a convenios entre productores e ingenios, que se cumplieron adecuadamente. El café y el algodón tuvieron problemas por las bajas de precios en el mercado internacional, además de los retrasos del INCAFE y la COPAL en la liquidación de las entregas, lo que ha determinado falta de liquidez y altos costos en intereses adicionales que se debieron pagar al sistema bancario.

En cuanto a los productos pecuarios, la comercialización de la leche es afectada por la estacionalidad de

la producción, aunque la mayor parte de las cooperativas han solucionado este problema contratando la venta a plazo fijo. La comercialización de la carne, se ha visto afectada por las restricciones implantadas por el ISTA a raíz de ventas inconsultas de ganado que se realizaron en los primeros meses de la reforma agraria. En general, la participación directa del ISTA en la venta de productos agrícolas no dió resultados satisfactorios y esta política fue modificada a partir de 1981.

4. EMPLEO

En El Salvador, dada la estructura productiva del sector primario, el empleo ha sido estacional a través del ciclo agrícola, generándose en su mayor parte durante cuatro o cinco meses al año, creándose durante el resto del período una subocupación y desocupación, especialmente durante los meses de febrero-marzo y agosto-septiembre. Esta situación, asociada al crecimiento de la oferta laboral provoca en el agro un porcentaje alto de desocupación durante ciertos períodos del año. Estas características de la demanda de mano de obra son especialmente válidas para los cultivos tradicionales de exportación, que generan la mayor parte del empleo de las haciendas intervenidas con los decretos 153 y 154.

Durante los dos años de reforma agraria, la situación del empleo es similar a grandes rasgos a la que se tenía con anterioridad a la reforma agraria, ya que la

estructura productiva se ha mantenido en la mayor parte de las haciendas, con excepción de aquellas que se hallan abandonadas por la situación de violencia que prevalece en algunas áreas del país.

La situación del empleo directo durante 1980/1981 y 1981/1982, es la siguiente:

RUBROS	J O R N A L E S	
	1980/1981	1981/1982
MAIZ	1,129,648	1,193,244
FRIJOL	453,780	363,780
ARROZ	286,140	352,440
MAICILLO	270,108	153,648
SUB-TOTAL	2,139,676	2,063,112
CAFE	5,609,700	4,888,440
ALGODON	2,524,050	2,457,450
CAÑA DE AZUCAR	1,062,702	1,101,660
SUB-TOTAL	9,196,452	8,447,550
OTROS PRODUCTOS	734,000	729,500
PECUARIO <u>1/</u>	1,241,985	1,281,610
T O T A L	13,312,113	12,521,772

FUENTE: PERA

1/ Corresponde al empleo de solamente nueve meses.

NOTA: El cálculo de los jornales se realizó en base a los Costos de Producción 1979/1980 de la D.G.E. A.

La disminución en su mayor parte está explicada por la situación del café; sin embargo debido a deficiencias de información, la demanda en 1980/1981 está algo elevada.

5. FINANCIAMIENTO

Para el año agrícola 1980/1981, en el sector reformado habían 278 unidades productivas y 323 en 1981/1982, mientras las unidades que tienen financiamiento suben de 255 a 256, bajando el porcentaje de explotaciones atendidas de 92% a 79% del total, principalmente debido a que no se otorgó crédito en 1981/1982 a 34 unidades adquiridas por el ISTA con posterioridad a la época de siembra además, 31 unidades no recibieron financiamiento por encontrarse en zonas conflictivas y por mala administración de crédito.

Cabe agregar que no se puede hacer el análisis de crédito utilizado por rubros ya que el crédito por 90.5 millones de colones que proporcionó el BFA en concepto de adelantos a través del ISTA en 1980/1981, fue utilizado en avío, pero no se cuenta con la información por cooperativa y por destino que permita realizar dicha comparación.

En cuanto a la superficie financiada en 1980/1981, ésta fue de 80.4 miles de hectáreas, correspondiendo a los productos tradicionales de exportación el 65% de esa superficie, y entre éstas el rubro café absorbió el 29% del total. Los granos básicos utilizaron el 26% del total y la participación del resto de rubros no fue significativa.

Durante 1981/1982, la superficie financiada fue de 78.2 miles de hectáreas, un 3% menor que la de 1980/1981, disminuyendo los productos tradicionales de exportación en un 5% en los años en referencia y entre estos el rubro café bajó en un 19%; mientras tanto la superficie de algodón así como la de caña de azúcar (mantenimiento) permanecieron constantes, no así la superficie financiada de caña de primer año que aumentó en un 189%. Los granos básicos en conjunto aumentaron en un 6%, no así el resto de rubros que tuvieron tendencia a la baja.

Para 1981/1982 la superficie realmente sembrada (reportada por las instituciones financieras), fue de 78.1 miles de hectáreas, con un monto de crédito global utilizado de 185.1 millones de colones, dirigidos a créditos de avío agrícola 176.8 millones; avío pecuario 3.0 millones y refaccionario 5.3 millones. El número de usuarios fue de 256 cooperativas para avío y 53 cooperativas para refaccionario.

A continuación se presenta la distribución, por instituciones financieras, del crédito de avío utilizado:

DISTRIBUCION DEL CREDITO DE AVIO AGRICOLA UTILIZADO POR EL
SECTOR REFORMADO 1981/1982

INSTITUCIONES BANCARIAS	COOPERATIVAS		SUPERFICIE		M O N T O	
	Nº	%	Hás.	%	Miles Colones	%
BANCO DE FOMENTO AGROPECUARIO	<u>78</u>	<u>30</u>	<u>21,053</u>	<u>27</u>	<u>32,917</u>	<u>19</u>
Granos Básicos			9,210	44	8,487	26
P.T. de Export.			7,841	37	20,961	64
Otros			3,993	19	3,469	10
BANCO HIPOTECARIO	<u>43</u>	<u>17</u>	<u>14,428</u>	<u>18</u>	<u>33,680</u>	<u>19</u>
Granos Básicos			2,678	19	3,689	11
P.T. de Export.			10,459	72	28,394	84
Otros			1,291	9	1,597	5
INCAFE	<u>32</u>	<u>13</u>	<u>10,027</u>	<u>13</u>	<u>36,360</u>	<u>21</u>
P.T. de Export.			10,027	100	36,360	100
FEDECREDITO	<u>18</u>	<u>7</u>	<u>1,495</u>	<u>2</u>	<u>2,253</u>	<u>1</u>
Granos Básicos			976	65	1,326	59
P.T. de Export.			382	26	815	36
Otros			137	9	112	5
BANCOS COMERCIALES	<u>85</u>	<u>33</u>	<u>31,157</u>	<u>40</u>	<u>71,552</u>	<u>40</u>
Granos Básicos			9,108	29	12,398	17
P.T. de Export.			21,238	68	58,003	81
Otros			811	3	1,151	2
T O T A L	256	100	78,160	100	176,762	100

FUENTE: Sistema Financiero Nacional.

En cuanto a la deuda agraria, el ISTA está efectuando el cálculo del valor a ser pagado a los expropietarios, habiéndose aprobado a la fecha el pago de 208 explotaciones con un valor de 348.1 millones de colones, de los cuales ya se hizo efectivo 129.7 millones de colones correspondientes a 90 propiedades. Queda pendiente

por pagar 118 fincas con un valor de 218.4 millones de colones y pendientes de aprobación 193 fincas cuyo valor se estima alrededor de ¢300 millones de acuerdo al cuadro siguiente:

VALOR Y FORMA DE PAGO DE LAS PROPIEDADES APROBADAS
POR ISTA Y LAS YA PAGADAS

	APROBADO (208)	PAGADO (90)
EFFECTIVO	21,085,987	12,925,600
BONOS SERIE A PREFERENTES	24,665,400	10,669,600
BONOS SERIE A	272,589,450	94,659,200
BONOS SERIE B	9,635,400	4,858,000
BONOS SERIE C	20,095,000	6,596,000
VALORES TOTALES:	348,071,237	129,708,400

FUENTE: ISTA

Por concepto de pago de la deuda agraria el ISTA ha per
cibido hasta mayo de 1982 la suma de ¢236,065.67 a cuen
ta de la primera cuota de la deuda agraria de las coope
rativas, Copapayo, Santa Clara, El Obrajuelo y primera
y segunda cuota de la cooperativa San Rafael.

No obstante, un número aun no determinado de cooperati
vas cuenta con fondos depositados en cuentas bancarias
restringidas, los cuales deben ser acreditados a favor
de ISTA en concepto de ingreso por deuda agraria, in-
gresos que en alguna medida pueden aliviar la falta de
liquidez de la institución para afrontar el pago a los
expropietarios.

En cuanto a los saldos insolutos de crédito de avío y refaccionarios para el año agrícola 1980/1981 y su refinanciamiento, no se logró una conciliación entre los montos proporcionados por el B.F.A. al inicio del proceso en concepto de adelantos, a solicitud y a través del ISTA, a las cooperativas recién formadas y los montos aceptados por dichas cooperativas y los bancos que las financian, como paso previo a la utilización de la "línea especial" por 38.0 millones de colones creada por el Banco Central de Reserva en 1981; en vista de ello, los bancos del sistema optaron por aplicar a la misma, aquellos montos reconocidos por ellos como gas-tos de avío efectivamente realizados, correspondientes a los adelantos proporcionados por el BFA.

En base a la fuente antes mencionada, se estima que de las 255 cooperativas, financiadas en el año agrícola 1980/1981, 85 quedaron solventes con sus respectivos bancos, habiendo 170 con saldos insolutos por un monto aproximado de 34.5 millones de colones (que incluye valores adeudados por las cooperativas a los propios bancos y valores reconocidos por éstos al BFA); asimismo del total de cooperativas financiadas, únicamente 44 cancelaron los adelantos del crédito de avío proporcionados por el BFA a través del ISTA, quedando 211 cooperativas con saldos insolutos por un valor de 32.3 millones de colones (que es el monto no reconocido por el sistema financiero).

Todo lo anterior permite señalar que de los adelantos proporcionados por el BFA a través del ISTA a las cooperativas, queda aún una cifra como saldos insolutos de crédito para el año agrícola 1980/1981 no reconocida

por la banca. Por consiguiente, con el fin de subsanar esta situación, el ISTA determinó pagar al BFA con bonos de la Reforma Agraria la cantidad de setenta y cinco millones de colones que comprende capital e intereses, en concepto de las cantidades que éste le adelantó.

6. BENEFICIARIOS

En el sector reformado se cuenta con 323 unidades productivas asentadas en un área de 206,233 hectáreas, de las cuales 278 haciendas con 194,886 hectáreas corresponden a propiedades intervenidas y 45 propiedades con 11,347 hectáreas a haciendas adquiridas por compra-venta.

La situación jurídica de estas cooperativas es la siguiente:

PROPIEDADES	UNIDADES PRODUCT.	ASOCIACIONES INSCRITAS	INSCRIPCION SOCIOS ACTUALIZADA	NUMERO ASOCIADOS 1/
INTERVENIDAS	278	272	201	21,445
COMPRADAS	45	28	28	749
T O T A L	323	300	229	22,194

FUENTE: MAG

1/ Solamente de las asociaciones inscritas.

Por otro lado, FINATA ha emitido 33,943 boletas que corresponden a 26,840 beneficiarios directos; experimentándose un incremento del 99% con respecto al total

reportado a inicios de 1981. Con relación a las áreas afectadas, se tiene a nivel nacional 43,836 hectáreas; el incremento en área respecto al año anterior es de 72%. En cuanto a entrega de títulos provisionales, a marzo de 1982 se tiene 25,522 títulos entregados a 21,596 beneficiarios directos.

La relación asociados tierra es de 1 a 9.1 para las propiedades intervenidas con los decretos 153-154, 1 a 15.1 para las propiedades compradas y 1 a 1.6 para las propiedades intervenidas con el decreto 207.

Si se considera que la familia rural está integrada por seis miembros como promedio, hay una población beneficiaria total de 294,204 personas que representan el 11.6% de la población rural total, habiéndose incrementado durante el último año en 26 por ciento.

7. APOYO DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO

El apoyo del sector público al sector reformado cubre los siguientes aspectos.

- a. Asistencia técnica y capacitación agropecuaria a cargo del MAG.
- b. Promoción, cogestión y capacitación a cargo del ISTA.
- c. Financiamiento a cargo del sistema financiero nacional (Analizado previamente).

La asistencia técnica que es otorgada por las gerencias ejecutivas regionales del MAG, cubrió las superficies siguientes durante 1981-1982 para haciendas compradas e intervenidas con los decretos 153 y 154: granos básicos 24,292 hectáreas o sea 85% del total sembrado; algodón 16,157 hectáreas (85%), café 17,468 hectáreas (92%); caña de azúcar 8,937 hectáreas (82%), otros 10,532 hectáreas (24%). El alto porcentaje de cobertura es resultado de la prioridad asignada al sector reformado y a los rubros de mayor incidencia en la economía nacional.

Para atender a los beneficiarios del Decreto 207, las gerencias regionales, a través de sus agencias, han iniciado la organización de dichos productores en grupos solidarios, habiéndose identificado 16,970 beneficiarios, los que se encuentran en la fase de promoción para su organización.

La distribución de técnicos asignados a la prestación de asistencia técnica agropecuaria en las regiones ha mejorado respecto al año anterior, habiéndose incrementado el número de técnicos de 178 a 525.

La promoción social es el proceso mediante el cual los sectores tradicionalmente marginados del desarrollo nacional son inducidos a incorporarse con todas sus potencialidades a un nuevo modelo de sociedad que les brinda oportunidades de superación. De las 313 unidades intervenidas, se atiende 167, o sea el 52% con un promotor a tiempo completo; 35, o sea el 11% a tiempo parcial y no se atiende a 121 o sea el 37%. El mayor

problema es que el nivel de los promotores no es uniforme, pues estos varían desde analfabetos hasta profesionales de nivel medio, lo cual no ha permitido unificar criterios y metodologías de acción para la ejecución de un programa adecuado de promoción.

La cogestión implica que el Estado y las asociaciones campesinas administren conjuntamente las haciendas procurando la eficiencia productiva y la capacitación de los beneficiarios, para que en un plazo prudencial las empresas alcancen la capacidad de autogestión. Del total de haciendas, 170, es decir el 53%, tienen cogestores a tiempo completo, 27, o sea el 8%, lo tienen a tiempo parcial y 126 o sea el 39% no cuenta con cogestores. Por otro lado, la mayoría de los técnicos destacados como cogestores son agrónomos o ingenieros agrónomos sin experiencia administrativa, lo que incide directamente en el grado de eficiencia que alcanza la administración.

En términos cuantitativos, la cogestión presenta cifras similares a las del año pasado; sin embargo se han hecho esfuerzos por capacitar a los socios y cogestores a efecto de calificarlos profesionalmente. Por otro lado, no se ha realizado una investigación, ni existen criterios claros, para determinar el momento que una empresa alcanza la capacidad de autogestión.

La labor de capacitación se ha realizado sobre aspectos técnicos agropecuarios, organización social y administración de empresas. Durante 1981 y el primer trimestre de 1982 se efectuaron 191 actividades, comprendidos 142 cursos, 17 jornadas y 32 seminarios; la

capacitación se realizó con 8,295 campesinos y técnicos que realizan su trabajo en el sector reformado. El programa de capacitación hasta diciembre de 1981 fué responsabilidad del MAG e ISTA y a partir de entonces pasó totalmente a esta última institución, que realiza el trabajo al interior de las empresas del sector reformado, en los aspectos administrativos y organizacionales, habiendo cubierto a marzo de 1982, 24 unidades productivas con prediagnósticos y 116 con laboratorios experimentales. Se ha detectado sin embargo que no existe un plan formal de capacitación con la activa participación de los campesinos.

8. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- A pesar de todos los inconvenientes que ha experimentado el proceso de reforma agraria en sus primeros dos años de ejecución; los sujetos directos han respondido positivamente al reto que significa convertirse de asalariados comunes en cogestores de empresas agrícolas de gran envergadura. Es necesario sin embargo establecer un mecanismo ágil y práctico, para el otorgamiento definitivo en propiedad a las cooperativas, para que se conviertan a corto plazo en propietarios.
- La superficie trabajada estos dos últimos años no ha disminuído significativamente en relación con lo realizado por los expropietarios, existiendo aún un porcentaje considerable de tierras que puede ser incorporado a la explotación, toda vez que a las empresas campesinas se les ofrezcan los recursos de capital necesarios así como la asistencia

técnica especializada. A este efecto se deberá elaborar un mapa de uso potencial del suelo como requisito para desarrollar en las propiedades, planes de trabajo a corto y mediano plazo, que logren el aprovechamiento de los recursos con que se cuenta y que estén acordes con la realidad agroeconómica y social que presente cada una de las empresas.

- En relación con los aspectos financieros, existen muchas cooperativas que tienen serios problemas, lo que es explicable si se toma en cuenta que comenzaron a operar sin contar con ningún capital de trabajo, e inclusive con obligaciones sobre la tierra, las mejoras y el equipo existente en la hacienda. Esta situación sería difícil de superar inclusive para personas con alta motivación y capacidad administrativa y más aún para los campesinos, que no tenían ninguna experiencia como administradores. En caso de no corregirse las condiciones actuales, un número significativo de cooperativas deberá enfrentar la insolvencia, obligando a las instituciones crediticias a exigir al Estado el hacer efectivos los avales que ha extendido el ISTA y a la eventual intervención de los bancos acreedores.

- La total descapitalización de muchas cooperativas se ha visto agravada por la situación de crisis que prevalece en el sector agrícola, lo que ha determinado también que muchos agricultores independientes, especialmente aquellos que cultivan algodón y café, se encuentren en situación precaria y hayan solicitado la ayuda del gobierno. A todo esto se añade

la violencia que existe en algunas áreas agrícolas, lo que ha dificultado o impedido en muchos casos el cultivo de la tierra.

Se considera que el problema más difícil para la consolidación del proceso y el desarrollo de las cooperativas es su situación financiera, pues de seguirse un criterio netamente bancario, muchas de ellas ya no podrán operar y estarían destinadas a fracasar como empresas. Para resolver esta situación se necesita emprender programas que mejoren la capacidad administrativa de las empresas, así como utilizar esquemas de refinanciamiento que permitan a las cooperativas normalizar su situación financiera. En algunos casos, en que sea imposible evitar fracasos, se deberá pensar inclusive en realizar modificaciones al modelo existente de trabajo totalmente comunal, para lo que se recomienda probar nuevos esquemas de organización social.

- La atención crediticia presenta algunas fallas en cuanto a agilidad para responder en forma oportuna a las demandas de los usuarios. Se ha adolecido además de la inexistencia de líneas de crédito para importantes rubros, entre los que sobresale la ganadería, lo que ha sido un freno para la explotación integral de las haciendas, con la consecuente reducción de ingresos para las familias beneficiarias y lógicamente para el producto nacional.

Se debe crear líneas de crédito específicas para actividades no cubiertas, especialmente aquellas que requieren créditos de mediano y largo plazo, tales como la ganadería. Estas líneas, necesariamente deberán provenir de fuentes externas de financiamiento, la cuales deben prever mecanismos que no requieren de hipotecas de la propiedad en el caso que las cooperativas no hayan recibido su título definitivo.

- El pago a los expropietarios y la entrega de títulos a las cooperativas se ha realizado muy lentamente, lo que hace necesario emprender urgentemente la revisión y análisis tanto de los aspectos legales, como de los administrativos del proceso.
- En la comercialización de granos básicos, a pesar de los esfuerzos del IRA, no se pudo cumplir las metas de compra al sector reformado, debido a la inoportuna apertura de compras, así como a otros problemas institucionales.

Esto significa ingresos menores para las cooperativas ya que se vendió los productos a precios inferiores, por lo que se hace necesario que el IRA garantice a las cooperativas la compra de granos básicos y a la vez inicie oportunamente la apertura de sus centros de compra.

- En lo que respecta a la comercialización de los productos tradicionales de exportación, si bien es cierto que los canales internos de comercialización son expeditos, hubo tardanza en la liquidación

a los productores de café y algodón, lo que se tradujo en un incremento en los montos de los intereses bancarios en perjuicio de las precarias finanzas de las cooperativas. Se debe estudiar la posibilidad, de que las cancelaciones por producto entregado se realicen con mayor agilidad por las instituciones responsables o bien, una vez que la cooperativa entregue su producción, no se le continúen cargando intereses a la deuda que tienen con el banco, sobre dicho rubro.

- Los productos agroindustriales, que pueden ser la base de la diversificación agrícola, también experimentaron serios problemas de mercadeo, ya sea por el envilecimiento de los precios internacionales, por el desconocimiento de normas de calidad extranjeras y sobre todo por las prácticas monopsonísticas de los exportadores.

En el caso de los cultivos agroindustriales ya existentes, es necesario analizar nuevas alternativas de comercialización que permitan lograr condiciones favorables a los productores. Para la siembra de nuevos cultivos, previo a su establecimiento, debe efectuarse estudios de mercado que permitan conocer su factibilidad comercial.

- La actividad ganadera se ha estancado en las haciendas del sector reformado como efecto directo de la falta de acceso a recursos financieros. Esta situación ha incidido en un manejo inadecuado de los

hatos, los que previo a las intervenciones de propiedades fueron reducidos tanto en cantidad como en calidad por los anteriores propietarios. Se ha incrementado la incidencia de enfermedades, principalmente tuberculosis en la región occidental. En algunas zonas ganaderas, también ha influido negativamente la actividad delictiva y guerrillera. Para corregir esta situación se debe incentivar la actividad pecuaria por medio de la asistencia técnica-crediticia adecuada y oportuna para desarrollar las diferentes acciones que permitan manejar en forma conveniente animales y pastos.

- El proceso de planificación crediticia de las cooperativas debe contemplar el pago de las obligaciones no cubiertas, extendiendo de ser necesario el plazo para su cancelación. Esta acción se facilitaría en razón de que el ISTA ha asumido las obligaciones por adelantos, que constituyen la mayor parte de la cetera en mora de las cooperativas.
- La capacidad administrativa de las juntas directivas campesinas necesita ser adecuada a la complejidad de las empresas. Los controles internos han de difundirse, así como los registros contables. Actualmente es muy baja la proporción de cooperativas que tienen contabilidad formal.
- No se ha logrado aún la participación plena de los asociados en la gestión de sus empresas, concentrándose la toma de decisiones en los cuerpos directivos de las asociaciones y en los técnicos. Para suplir

esta deficiencia, se deberá formular e implementar un plan de promoción para la reforma agraria y establecer una metodología adecuada para la ejecución de la promoción.

- Con los beneficiarios del Decreto 207 se ha iniciado una labor de promoción a fin de asociarlos para facilitar la prestación de servicios por parte del sector público agropecuario, sin embargo se requiere intensificar y agilizar esta labor, para que en el presente ciclo productivo (1982-1983) se logre atender el mayor número posible de beneficiarios.
- Se ha delimitado la responsabilidad institucional en cuanto a la capacitación en el sector reformado, pero no se tiene a nivel nacional, regional y zonal un plan de capacitación basado en los requerimientos propios del sector; se hace necesario promover la participación campesina en la planificación, ejecución y evaluación de la capacitación que desarrolla el Estado e incentivar y apoyar a las empresas campesinas para que asuman su propia capacitación.
- La cogestión se ha realizado sin una planificación de sus alcances y objetivos y sin unificación de criterios en cuanto a su ejecución, dando como resultado el desconocimiento por parte de técnicos y asociados de las funciones que tienen que realizar y la delimitación de autoridad y responsabilidad que a cada uno compete. En este campo se deberá

realizar un inventario de requerimientos en materia de cogestión, promoción y capacitación en el sector reformado para establecer un plan de acción que permita asegurar el normal funcionamiento de las empresas asociativas y su consolidación y elaborar un reglamento que regule sobre el ejercicio de la cogestión en cuanto a dependencia, funciones, atribuciones y responsabilidades de los cogestores.

No se ha logrado cubrir el total de empresas del sector reformado en materia de cogestión y promoción por escasez de personal y no siendo factible su contratación, deberá establecerse una metodología de carácter participativo para el análisis y evaluación del funcionamiento de las empresas asociativas a fin de determinar el grado de desarrollo alcanzado por las mismas y su capacidad de autogestión, permitiendo a ISTA desarrollar su función de cogestión en las empresas que realmente lo necesiten.

No se ha implementado un programa de alfabetización de adultos en las haciendas del sector reformado que permita a los asociados tener acceso a este servicio de manera continua y sistemática. Se deberá entonces formular e implementar este programa en el sector reformado, lo cual es básico y previo a la capacitación administrativa de los asociados, facilitándose su implementación pues en la mayoría de unidades productivas se tiene la infraestructura necesaria y se cuenta con el apoyo del Ministerio de Educación.

EVALUACION DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA
(MARZO DE 1980-ABRIL DE 1982)
(EXTRACTO)

EVALUACION DEL PROCESO DE REFORMA AGRARIA
(EXTRACTO)

El área total ocupada por el Sector Reformado alcanza a 332,000 hectáreas, 16% de la superficie cultivable del país. De este total, el 59% corresponde a haciendas intervenidas por ISTA y 13% a propiedades afectadas por FINATA; el 28% restante a tierras compradas por ISTA. Del total de tierras del Sector Reformado, un 22% no puede ocuparse por problemas de violencia y 15% no está siendo utilizado por otras razones. El área cultivada se ha mantenido relativamente estable, habiendo disminuido en un 4% en los últimos dos años. Este total resulta de una disminución de 10% en cultivos de exportación y 20% de incremento en otros productos, principalmente granos básicos.

La participación del Sector Reformado en la producción alcanza a un 37% para caña de azúcar, 34% algodón, 26% arroz, 11% frijol y 7% maíz. La productividad fue menor que el promedio nacional para arroz, algodón y caña, y mayor para otros productos.

La comercialización constituye un problema serio, debido a la imposibilidad del IRA para adquirir la producción de granos básicos y la demora de INCAFE y COPAL en liquidar las compras de café y algodón.

En relación al empleo, al igual que en el resto del Sector Agrícola, el mayor problema es la estacionalidad de la demanda, situación que no ha sido alterada significativamente por el proceso de Reforma Agraria. Los productos tradicionales de exportación generan el 66% del empleo en el Sector Agropecuario.

El financiamiento durante 1980-1981 y 1981-1982, se otorgó a 255 (92%); y 256 (79%) respectivamente, del total de unidades productivas que en ese período subió de 278 a 323, y la superficie financiada disminuyó de 80 mil a 78 mil hectáreas en el mismo período. El total de crédito durante 1981-1982 alcanzó a 185 millones de colones.

La deuda agraria para 208 propiedades se ha calculado en 348 millones de colones, habiéndose pagado 130 millones mientras las cooperativas han abonado apenas 236 mil colones. Se estima que de las 225 cooperativas financiadas en 1980-1981, 85 están solventes y 170 con saldos insolutos por 34.5 millones de colones. Además 211 cooperativas tienen saldos insolutos con ISTA de 32.3 millones de colones por concepto de adelantos en 1980-1981.

El total de beneficiarios alcanzó a 21,450 en las haciendas intervenidas, 750 en tierras compradas y 34,000 en tierras expropiadas bajo el Decreto N° 207. El total de personas beneficiadas se calcula en 294 mil, equivalentes al 12% de la población rural total.

Además del financiamiento, el apoyo estatal consiste en:

- a. Asistencia técnica, que el MAG otorgó prioritariamente para cultivos tradicionales de exportación y granos básicos.
- b. Promoción, cogestión y capacitación que está a cargo del ISTA y tienen problemas principalmente de cantidad y calidad del personal asignado y falta de una programación clara y consistente.

Las principales conclusiones son las siguientes:

- Existe un número elevado de cooperativas con problemas financieros serios, que deben ser afrontados inmediatamente.
- Es necesario crear líneas de crédito, especialmente de mediano y largo plazo para ciertos rubros.
- El pago a los expropietarios y la entrega de títulos debe ser acelerado.
- Los problemas de comercialización tanto en granos básicos como en los productos tradicionales de exportación deben ser afrontados.
- Los beneficiarios del Decreto N° 207 se encuentran aislados y se debe promocionar su asociación.
- Los programas de cogestión, promoción y adiestramiento deben ser reforzados y revisados, para garantizar la correcta y eficiente administración de las haciendas.

25