
desarrollo productivo

La participación de pequeños productores en el mercado de tierras rurales en El Salvador

Hernán Ever Amaya
Salvador A. Melgar
Manuel Antonio Batres
Miriam Sorto



NACIONES UNIDAS



Red de Desarrollo Agropecuario

Unidad de Desarrollo Agrícola
División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, noviembre de 2000

Este documento fue preparado por un equipo de consultores de la Sección Agrícola de la Sede subregional de la CEPAL en México, compuesto por los señores Hernán Ever Amaya, Salvador A. Melgar, Manuel Antonio Batres y Miriam Sorto, en el marco del Proyecto “Opciones de políticas para el fomento del desarrollo de mercados de tierras agrícolas con el fin de facilitar la transferencia de tierras a pequeños agricultores”, implementado por la CEPAL y la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), con apoyo del Gobierno de la República Federal de Alemania.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

LC/L.1448-P

ISSN: 1020-5179

ISBN: 92-1-321674-2

Copyright © Naciones Unidas, noviembre de 2000. Todos los derechos reservados

Nº de venta: S.00.II.G.129

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Antecedentes	11
II. Instituciones sociales vinculadas al mercado de tierras ..	15
1. Marco de referencia	15
2. Derechos de propiedad de la tierra	16
3. Régimen especial de las asociaciones cooperativas	17
4. Competencia e instancias que intervienen en las transacciones de tierras	21
5. Plan Nacional de Modernización del Registro Inmobiliario y del Catastro	22
6. Limitaciones legales y sociales en el mercado de tierras.....	23
III. Comportamiento del mercado de tierras	25
1. La participación de los pequeños productores. Su perfil.....	25
2. Tipología, estructura y magnitud de las transacciones	29
3. Comportamiento de los vendedores, compradores, arrendantes y arrendatarios	33
4. Factores que restringen la oferta y la demanda de tierra	34
5. El precio de la tierra	37
6. Propiedad informal	44
IV. Impacto social de la liberalización del mercado de tierras	47
1. Marco de referencia	47
2. Actores agropecuarios en el libre mercado	49
3. El mercado de tierras y los productores rurales	49
4. Grupos sociales afectados y efectos de la liberalización del mercado de tierras.....	54

V. Conclusiones y recomendaciones	57
Bibliografía	65
Serie Desarrollo productivo: números publicados	65

Índice de cuadros

Cuadro 1	Fuentes y niveles de ingreso en los hogares rurales encuestados	27
Cuadro 2	El Salvador: estructura de tenencia entre los productores entrevistados	27
Cuadro 3	El Salvador: equipamiento técnico de los productores entrevistados	28
Cuadro 4	El Salvador: estructura de los activos de los productores y su ingreso familiar anual	29
Cuadro 5	El Salvador: estratificación de productores agropecuarios por nivel de ingresos, según tipo de transacción	30
Cuadro 6	El Salvador: superficie, valor total y plazo de arrendamiento de las parcelas, según forma de pago.....	31
Cuadro 7	El Salvador: contraparte de los productores entrevistados en transacción de arrendamiento	31
Cuadro 8	El Salvador: superficie y monto pagado por las parcelas en transacción de compra	32
Cuadro 9	El Salvador: transacción de compraventa libre por productores entrevistados monto y superficie por períodos	32
Cuadro 10	El Salvador: contraparte de los productores en transacción de compraventa	33
Cuadro 11	El Salvador: el precio de la tierra según el período de compra por los productores entrevistados	40
Cuadro 12	El Salvador: monto del arriendo y otra forma de uso según forma de pago	40
Cuadro 13	El Salvador: precios para comprar o vender establecidos por los productores en distintas regiones geográficas.....	43
Cuadro 14	El Salvador: grado de formalización de la propiedad por regiones geográficas	44
Cuadro 15	El Salvador: limitaciones para la compraventa y arrendamiento de tierras	50
Cuadro 16	El Salvador: problemas que enfrentan mujeres y jóvenes para participar en el mercado de tierras	52
Cuadro 17	El Salvador: propuestas para superar problemas de mujeres y jóvenes en el acceso a la tierra.....	53

Índice de gráficos

Gráfico 1	Proporción de productores rurales entrevistados de acuerdo a la disponibilidad de garantía hipotecaria	36
Gráfico 2	Destino del crédito	37
Gráfico 3	Porcentaje de productores que realizaron transacciones en el mercado de tierras, según el factor más importante que determinó el precio de la tierra.....	41
Gráfico 4	Porcentaje de parcelas y superficie en propiedad sin título ni trámite, según razones por las cuales no se ha realizado	46

Resumen

El presente documento sobre la participación de los pequeños productores en el mercado de tierras rurales en El Salvador, se sustenta en el procesamiento de información secundaria, en entrevistas a informantes calificados y en una encuesta a productores agropecuarios que realizan sus actividades por cuenta propia.

Se hace una revisión de los principales hitos en el proceso de transformación agraria en el país y de las instituciones vinculadas al mercado de tierras, como elementos importantes del entorno en que aquel funciona.

Se analizan las modalidades de transacción de tierras en las que participan los pequeños productores, poniendo el énfasis en su perfil socioeconómico y cómo éste incide en su grado de participación en el mercado de tierras. Vinculado a ello se hace un sondeo a la informalidad en la tenencia de la tierra y los factores que la determinan. Asimismo, se estudia la situación de las mujeres y los jóvenes con respecto a su acceso a dicho recurso.

En el estudio se plantea que aunque existe cierto entorno jurídico para la existencia de un mercado de tierras, éste aún reviste rasgos inmaduros condicionados por deficiencias institucionales, de políticas y otros, por el bajo nivel de desarrollo económico y social del país que no permite la participación de todos los sectores interesados y sobre todo de los productores sin o con poca tierra.

Basados en los resultados de la investigación, los autores enumeran una serie de propuestas que podrían favorecer al perfeccionamiento del mercado de tierras en El Salvador.

Introducción

El Salvador ha experimentado cambios en su estructura agraria durante las dos últimas décadas como consecuencia de la redistribución de tierras con vocación agropecuaria mediante la aplicación, primero, de la Reforma Agraria y, luego del Programa de Transferencia de Tierras derivado de los Acuerdos de Paz, medidas que dieron lugar a una distribución menos concentrada del recurso. En ese marco, se estimó de interés estudiar el funcionamiento del mercado de tierras y la incidencia que han tenido aquellos procesos.

El propósito del estudio fue analizar el comportamiento del mercado de tierras, el impacto de los procesos de transferencia en ese mercado, además de examinar el marco institucional y jurídico creado para su desarrollo. Se estudiaron las transacciones formales e informales de compraventa y arriendo que generan cambios en la propiedad o en la tenencia. Asimismo, los organismos públicos relevantes en la administración de la tierra y las instituciones sociales que estructuran la interacción política, económica y social.

El trabajo se respalda en información generada mediante tres componentes metodológicos: a) una encuesta de cobertura nacional (que incluye variables de género) dirigida a los habitantes rurales que durante el período de referencia cumplieran la condición de dedicarse a actividades productivas de carácter agropecuario, considerando su perfil socioeconómico y el nivel de participación en el mercado de tierras rurales; b) estudios de caso basados en entrevistas a funcionarios de instituciones y organismos relacionados con el tema, cuyo propósito es identificar los factores que inciden en la oferta y demanda de tierras, y c) una investigación de la documentación secundaria relativa a la legislación vinculada al mercado de tierras (tanto histórica como actual), en la perspectiva de conocer el grado de seguridad en la tenencia y la libre transferencia del derecho de propiedad de la tierra. En este caso, la consulta bibliográfica se complementó con entrevistas a expertos en el tema, a fin de enriquecer y compartir el análisis.

La encuesta socioeconómica a productores rurales sobre su participación en el mercado de tierras se realizó mediante muestreo. La fase de diseño muestral exigió que se analizaran por lo menos cuatro alternativas para conformar el directorio o marco muestral que cumpliera con la definición de la unidad de análisis (productor agropecuario rural) y que asegurara la representación del área rural de todos los departamentos que conforman el país. Las alternativas eran: a) utilizar la base de datos del Centro de Tecnología Agropecuaria (CENTA); b) recurrir a la base de datos del Centro Nacional de Registros (CNR); c) emplear el sistema de encuestas de propósitos múltiples de la Dirección General de Economía Agropecuaria (DGEA), y d) seleccionar una submuestra de la base de datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) que actualmente conduce la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC). Finalmente, se seleccionó esta última alternativa.

El conjunto de indicadores estimados con los datos recolectados mediante la encuesta es del tipo de proporciones y sólo en casos especiales, en que se consideró que la muestra tiene capacidad para la estimación de promedios, se procedió a su utilización. El procedimiento de cálculo del número total de unidades de la muestra general se adoptó asignando más importancia a los requerimientos para la desagregación de las estimaciones, a la precisión planificada y al tipo de estimadores necesarios. Por lo tanto se aplicó la fórmula:

$$\eta = \frac{t^2(QxP)}{D^2}$$

- donde
- t = La abscisa en la curva normal, al 95% de confianza t igual 2
 - P = Proporción de la característica de interés
 - Q = Complemento de la proporción de interés (complemento de P)
 - D = Error de muestreo planificado

Se estableció entonces un nivel de confianza de 95%, para que las estimaciones derivadas de la encuesta no excedieran un nivel máximo de error planificado de 5%, suponiendo para las proporciones de P y Q un valor de 0.5 respectivamente, ya que es la combinación que resulta en los mayores tamaños muestrales para la estimación de proporciones:

$$n = \frac{(2)^2 (0.5 / 0.5)}{(0.05)^2} = 400$$

Por lo tanto, el equipo consideró que la submuestra de 400 productores agropecuarios seleccionados en forma aleatoria de esa base que identifica los hogares con perceptores de ingresos provenientes del trabajo por cuenta propia o patronos, en los subsectores agropecuarios, tiene la capacidad de producir estimaciones estadísticamente más precisas, ya que todos los productores agropecuarios tienen la misma probabilidad de salir seleccionados, además de que se ejerce un

mejor control durante la recolección de datos. Asimismo, la muestra entre los departamentos se distribuiría de manera proporcional a los productores de la población universo en cada estrato. En la recolección de datos se obtuvo una muestra final de 435 casos.

El objetivo de las entrevistas a agentes clave fue investigar los factores que inciden en las transacciones de compra, venta y arrendamiento, enfatizando en las modalidades de pago y las características que determinan el precio. Para las entrevistas se seleccionaron instituciones y ejecutivos de reconocido dominio en este ámbito. Por razones metodológicas y para facilitar la interpretación, los resultados se agruparon en siete categorías: i) agentes formuladores de políticas, ii) agentes ejecutores de políticas, iii) agentes clave de control y registro, iv) agentes clave de crédito, v) agentes clave de intermediación financiera, vi) agentes clave de parcelaciones, y vii) otros agentes clave.

En el presente trabajo se puso énfasis en el estudio de las modalidades de transacción que son características del estrato de trabajadores agropecuarios por cuenta propia, considerando sus restricciones y potencialidades para participar en el mercado de tierras. Asimismo, los factores del entorno que inciden en su actuación. Por esta razón, el primer capítulo está dedicado a una revisión de los principales hitos en el proceso de transformación de la estructura agraria en El Salvador y el segundo incluye un análisis de las instituciones sociales y públicas vinculadas al mercado de tierras.

En el tercer capítulo que trata sobre el comportamiento del mercado de tierras, se exponen los resultados de las encuestas realizadas a los productores. Se define su perfil socio- económico, atendiendo a su dotación de recursos, fuentes y niveles de ingreso. Asimismo, se estudia su grado de acceso a dicho mercado y los factores que han incidido directamente en la satisfacción o no de sus expectativas de participar en él. Este capítulo incluye un sondeo a la situación de la propiedad informal y los rasgos que ésta reviste.

Las principales tendencias que en el ámbito social se observan a consecuencia de las medidas recientes de liberalización del mercado de tierras se tratan en el cuarto capítulo, incluyendo aspectos de género y la situación de los jóvenes rurales con respecto a su acceso a la tierra.

El quinto capítulo está dedicado a exponer las principales conclusiones y recomendaciones que se derivan del análisis.

I. Antecedentes

La República de El Salvador tiene una extensión territorial de 20 742 kilómetros cuadrados y alberga una población de casi seis millones de habitantes. Es el país más pequeño y densamente poblado de América. Se compone políticamente de 14 departamentos que se subdividen en municipios, cantones y caseríos.

El crecimiento económico nacional en el período 1990-1999 registró un promedio anual de 4.5%, tendencia que permitió una mejora en el nivel de vida de la población. El sector agropecuario contribuye con 14% al producto nacional y genera encadenamientos con los demás sectores de la economía. Si se incluye a la agroindustria, dicho sector representa 32.2% del valor bruto de la producción. De esta manera, el desempeño de la economía salvadoreña está altamente vinculado al desarrollo agropecuario

Sin embargo, el sector agropecuario ha sufrido un estancamiento productivo que se manifiesta en una tasa de crecimiento promedio de 1.5% en el mismo período, inferior a la tasa promedio de la economía nacional, y la pobreza rural no ha disminuido en los últimos años. El 40% de la población salvadoreña es rural y la tasa de absorción de mano de obra en el campo supera el 30%. Hay una proporción importante de campesinos sin tierra, cuya cifra contribuye al desempleo, un grave problema social y económico, acentuado en el área rural.

En El Salvador el problema de la propiedad y la posesión de la tierra ha sido uno de los principales factores de intranquilidad e inestabilidad social. Las tierras agrícolas se han reasignado desde los años treinta y cuarenta, primero a través del Instituto de Colonización Rural (ICR); más recientemente, en la década de los ochenta, mediante la aplicación de la Reforma Agraria. Con posterioridad, en la década de los noventa, por medio del Programa de Transferencia de Tierras (PTT) derivado de los Acuerdos de Paz.

El censo agropecuario de 1971 estimó que 65% de las familias rurales en El Salvador carecían de tierra o poseían propiedades escasas (menores a 0.7 hectáreas de terreno.) En 1975 se inició el primer proyecto de transformación agraria y para su implantación se fundó el Instituto de Transformación Agraria (ISTA), que sustituyó al Instituto de Colonización Rural. Ambas instituciones se caracterizaron por la adquisición de grandes propiedades que posteriormente fueron administradas directamente y adjudicadas a los campesinos mediante contratos de arrendamiento con promesa de venta.

El gobierno surgido de un golpe militar en 1979 (la Junta Revolucionaria de Gobierno integrada por civiles y militares) emitió en marzo de 1980 el Decreto 153 (Ley Básica de la Reforma Agraria) y el complementario número 154. En su primera fase se contemplaba la expropiación de todos los inmuebles cuya superficie fuera mayor de 500 hectáreas, y se encomendó al ISTA la función rectora del proceso. Se dictó también el Decreto 842 que determinaba la incorporación al proceso de Reforma Agraria de todos los inmuebles adquiridos y administrados por el ISTA con anterioridad a la promulgación del Decreto 154. Por último, en abril del mismo año se promulgó la Ley para la Afectación de Tierras Agrícolas relacionadas con la Aparcería y Arrendamiento (Decreto 207).¹

La puesta en práctica del Decreto 154 permitió la distribución de 206 394 hectáreas y la del Decreto 842 un total de 56 601 hectáreas, adjudicadas en conjunto a 30 268 beneficiarios directos para su explotación colectiva en cooperativas de producción.

Mediante la aplicación del Decreto 207, a cargo de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA), se distribuyeron 6 133 propiedades con una superficie de 71 600 hectáreas, que eran explotadas por trabajadores agrícolas bajo diversas formas de arrendamiento; fueron adjudicadas a 47 000 beneficiarios directos, en calidad de bien de familia para su explotación individual familiar.

Las condiciones de pago del crédito otorgado consistieron en un precio fijo no capitalizable a 30 años plazo, cuatro de gracia, y un interés fijo no capitalizable de 6% anual.

En resumen, la legislación que sustenta el proceso de reforma agraria iniciado en 1980, permitió la redistribución de 334 595 hectáreas de tierras agrícolas adjudicadas a 77 268 beneficiarios directos.

En febrero de 1991, la Asamblea Legislativa promulgó el Decreto 712 (Ley para el Financiamiento de la Pequeña Propiedad Rural), cuyo objeto era canalizar recursos financieros provenientes del Estado y otras fuentes a fin de proporcionar créditos a los pequeños productores, para que éstos adquirieran en propiedad tierras de vocación agrícola, pecuaria o forestal. El cumplimiento de esta ley se confió al Banco de Tierras, una institución descentralizada.

El 16 de enero de 1992, el Gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) firmaron los Acuerdos de Paz que pusieron fin a 12 años de guerra. Como parte de las soluciones al problema agrario del país, se implementó el Programa de Transferencia de Tierras que consideraba el financiamiento a los excombatientes del FMLN,

¹ Este último dio lugar a la tercera fase de la Reforma Agraria. Quedó pendiente de ejecutarse una segunda etapa que afectaba las propiedades mayores de 150 hectáreas. Este límite se amplió más adelante a 245 hectáreas.

tenedores de tierras, desmovilizados de las fuerzas armadas y de la policía nacional para posibilitar su acceso a la tierra. Las instituciones ejecutoras del programa fueron el Banco de Tierras, el Instituto de Transformación Agraria (ISTA) y la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas (FINATA.)

El Programa negoció un total de 2 990 inmuebles con una superficie de 93 700 hectáreas adjudicadas en pro indiviso a 33 664 beneficiarios directos; las condiciones de pago sobre el crédito otorgado fueron las mismas otorgadas a los beneficiarios del sector reformado.

II. Instituciones sociales vinculadas al mercado de tierras

1. Marco de referencia

El derecho a la propiedad es un principio constitucional contemplado en el Título II de los derechos y garantías fundamentales de la persona, Capítulo I, Sección Primera Derechos Individuales: “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos”.

Las constituciones de El Salvador (1950, 1962) se han caracterizado por la intervención estatal, salvo la vigente a partir de 1983 que establece un derecho casi absoluto de disposición del propietario. Además de garantizar el derecho de propiedad privada en función social (art. 103), reconoce, fomenta y garantiza el derecho de propiedad privada sobre la tierra rústica, sea ésta individual, cooperativa, comunal o en cualquier otra forma asociativa, aunque se imponen limitaciones (245 hectáreas) y privilegios para las asociaciones cooperativas o comunales campesinas, sometidas a un régimen especial.

Al cuerpo de leyes que rigió el proceso de reforma agraria se sumaron en 1988 un conjunto de leyes sobre la distribución de la superficie que excediera el límite de 245 hectáreas y se estableció un sistema de transferencias voluntarias o forzosas, en las que el Estado actuaba como promotor, facilitador, supervisor y regulador de los traspasos.

En 1989 se efectuaron ajustes estructurales de la economía salvadoreña, se liberalizó el mercado, se iniciaron procesos de privatización, se determinó la disposición absoluta del propietario sobre sus bienes, y se promovió una legislación orientada a terminar con la intervención.

2. Derechos de propiedad de la tierra

En el artículo 568 del Código Civil de 1859 se expresa que “se llama dominio o propiedad el derecho de poseer exclusivamente una cosa y gozar y disponer de ella, sin más limitaciones que las establecidas por la ley o por la voluntad del propietario”. Asimismo, se regulan los derechos reales (de dominio, de herencia, de usufructo, de uso o habitación, de servidumbres activas, de prenda y de hipoteca) y personales.

La posesión merece un capítulo independiente en el Código Civil. Se trata de una forma de tener bienes y adquirir su dominio, ya sean muebles o inmuebles, de la que existen tres modalidades de titulación que convierten al poseedor en propietario:

- Municipal sobre bienes urbanos;
- Bienes baldíos,
- Supletorio por la vía judicial o notarial.

En la legislación salvadoreña se contemplan diversas figuras jurídicas (compra, venta, donación) para trasladar el dominio sobre bienes, seguidas por un modo de adquirir ese dominio, como es la tradición, que consiste en la entrega que el dueño hace de su propiedad a otro, existiendo la facultad e intención de transferir y la otra con la capacidad e intención de adquirirlo. Para que la transferencia de dominio de los bienes raíces produzca efectos ante terceros tiene que estar inscrito en el Registro de Propiedad, tema que se desarrollará más adelante.

Hay disposiciones especiales para la venta de inmuebles, sean éstos propiedad de particulares, del Estado o de instituciones públicas descentralizadas. En particular, cabe mencionar los decretos sobre el régimen especial de dominio de las asociaciones cooperativas; las transferencias entre el Estado y particulares mediante leyes administrativas y licitaciones públicas no judiciales, de conformidad con las reglas para la transferencia de bienes contempladas en las disposiciones generales de presupuestos; ventas en subastas públicas, de conformidad con las normas opcionales para la adquisición y venta de bienes e insumos agropecuarios por entidades públicas en el mercado bursátil; titulaciones a favor de particulares, municipalidades y del Estado, en virtud de la Ley de Títulos de Predios Urbanos, competencia de los alcaldes municipales de los lugares donde se encuentran ubicados los inmuebles; también mediante diligencias ante notario público, conforme a la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias, y, por último e importante, conforme a la Ley de Notariado, según la cual los interesados voluntariamente consignan negocios y actos jurídicos ante el funcionario competente que es el notario.

3. Régimen especial de las asociaciones cooperativas

Como se mencionó anteriormente, el proceso de reforma agraria iniciado en 1980 tuvo su base en la Proclama y posteriormente en la Ley Básica de la Reforma Agraria, instrumento que preveía efectuar una distribución equitativa de la riqueza nacional, e incrementar en forma acelerada el producto territorial bruto. Esta ley definió la Política Agraria Nacional, cuyo desarrollo se encargó al Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), en tanto que como ejecutores del proceso se designó al ISTA y a la FINATA. La aplicación de esta ley afectó en general a propietarios o poseedores de tierra que no cumplían con los requisitos sobre la función social o provocarían deterioro a los recursos naturales renovables y a los bienes indispensables para la operación empresarial. Como resultado de este proceso surgieron las cooperativas de reforma agraria, cuyo funcionamiento se ha regido por un cuerpo de leyes promulgado ex-profeso.

a) Marco institucional

El Departamento de Asociaciones Agropecuarias, dependencia del Ministerio de Agricultura y Ganadería, fue instalado a fin de proporcionar celeridad al proceso de reforma agraria en lo relativo a agilizar la promoción, organización, reconocimiento oficial y otorgamiento de personalidad jurídica a aquellos grupos de agricultores que se estaban organizando en forma de cooperativa, así como para aquellas cooperativas formadas en propiedades no intervenidas y que fuesen pequeños y medianos agricultores que desearan asociarse para obtener los mismos beneficios.

El funcionamiento de las asociaciones cooperativas agropecuarias se rige en orden prioritario descendente por:

- Ley General de Asociaciones Cooperativas
- Reglamento de la Ley General de Asociaciones Cooperativas
- Ley Especial de Asociaciones Agropecuarias
- Reglamento Regulator de Estatutos de las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias
- Reglamento de Funcionamiento y Vigilancia de las Asociaciones Agropecuarias

b) Régimen especial sobre el dominio de la tierra

La cuestión del dominio de la tierra fue la que más controversia generó en el proceso de la reforma agraria. Los legisladores y el Ejecutivo emitieron leyes conforme lo demandaban las circunstancias políticas y sociales de la época. Por ello, es interesante insertar un breve comentario sobre el último decreto legislativo referido a este régimen especial de la tierra, la Ley del Régimen Especial de la Tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria, promulgado en 1996. Este cuerpo legal tiene por objeto:

- Establecer el régimen especial de la tierra propiedad de los beneficiarios de la reforma agraria;

- Consolidar el proceso;
- Garantizar la seguridad jurídica en la propiedad de la tierra.

En particular reconoce las formas de propiedad individual y asociativa. La última considera como propietarios de tierras rústicas a las siguientes entidades:

- Las asociaciones cooperativas de reforma agraria de responsabilidad limitada;
- Las asociaciones cooperativas agropecuarias de participación real de responsabilidad limitada;
- Las sociedades cooperativas;
- Las asociaciones comunales o comunitarias campesinas;
- Las demás que la ley califique como tales.

Esta ley dedica el capítulo II a la tradición o transferencia y arrendamiento de inmuebles, figuras importantes en el dominio y seguridad jurídica de la tierra. Abre además la posibilidad de compra a interesados bajo el procedimiento de subasta pública no judicial, ya que el anterior Decreto 747 (derogado), establecía algunos mecanismos de venta de tierra por los beneficiarios de la reforma agraria, pero estaba limitado a favorecer únicamente a otros beneficiarios dentro del proceso o a sus propios cooperados.

Cuando el Estado o sus instituciones oficiales autónomas fueran oferentes para comprar determinadas áreas de terreno destinadas a proyectos de interés público, la negociación se efectúa en forma directa y se omite la subasta pública.

El arrendamiento de tierras de las asociaciones cooperativas se contempla por un plazo no mayor de cinco años. El concepto capacidad de cabida, que por primera vez ha sido tomado en cuenta para la distribución de las tierras, limita a siete hectáreas la adjudicación de tierras para los beneficiarios de la reforma agraria.

c) Venta en pública subasta no judicial

El procedimiento especial para la venta de tierras propiedad de las asociaciones cooperativas consiste en una subasta pública no judicial. Se rige por el instructivo para la venta de los inmuebles propiedad de las asociaciones cooperativas, que establece requisitos de existencia y validez, formales y de publicidad, entre otros, los siguientes:

- El consejo de administración deberá tomar el acuerdo y proponer en asamblea general extraordinaria que se realice la venta de uno o varios inmuebles propiedad de la cooperativa.
- La convocatoria se efectuará con 15 días mínimo de anticipación a la asamblea, por el representante legal, el Fiscal General de la República y el Jefe del Departamento de Asociaciones Agropecuarias.
- Los acuerdos incluirán el área del inmueble a venderse y el precio base de la subasta.
- Se fijará el lugar y la autorización para contratar el notario.

- El consejo de administración deberá formar un expediente con la documentación especificada en los artículos 5 y 13 del mencionado instructivo.
- Se publicará un aviso de la subasta pública no judicial en dos periódicos de amplia circulación.
- El texto del aviso requiere la aprobación de todos los involucrados mediante una firma que se agregará al expediente, en especial del representante legal y su asesor jurídico, miembros de la junta de vigilancia, ISTA, Departamento de Asociaciones Agropecuarias y el Fiscal General de la República.
- La venta deberá realizarse 15 días posteriores a la fecha de la asamblea general extraordinaria que acordó la transferencia, la que será comunicada dentro de tres días posteriores a la asamblea.
- En el acto de adjudicación el comprador deberá entregar el 5% del precio base en concepto de abono al precio subastado ofrecido.
- La escritura pública deberá formalizarse en un plazo de 30 días contados a partir del siguiente al de la subasta, ante notario y con los requisitos de la ley de notariado.

d) Motivaciones de venta de tierras en las asociaciones cooperativas agropecuarias

i) *Cancelación de la deuda agraria.* La venta de tierras ha sido uno de los mecanismos utilizado por las cooperativas del sector reformado para cancelar sus deudas antes de la condonación del pago de 85% emitido por ley en 1998. Para la venta se han considerado factores como la ubicación geográfica y elevado rendimiento económico (turísticos, industriales, por urbanización.)

Una característica común entre las ventas parciales ha sido la baja proporción con relación al tamaño total de la propiedad negociada: ninguno de cuatro casos analizados en un reciente estudio, superó el 17% de la superficie (IICA/USAID, 1996).

ii) *El pago de la deuda bancaria.* Algunas asociaciones cooperativas se desprendieron de terrenos a fin de pagar su deuda bancaria, acosados por el recargo financiero de los bancos y la exigencia en cobrar sus créditos.

iii) *Social y económica.* Casi en todos los casos de ventas de tierras por las cooperativas hubo una distribución de las utilidades obtenidas, que incluyó en ocasiones hasta una vivienda nueva para los asociados. El efectivo obtenido en un caso superó los 45 000 colones salvadoreños y, en otro se llevó a cabo un proyecto de construcción de viviendas por un valor mínimo de 70 000 colones cada una.

e) Limitantes para la venta de tierras rurales

Un factor que limita la venta de tierras para fines agrícolas es la ubicación del inmueble con respecto a zonas en proyectos de urbanización o turísticos, o bien en regiones regidas por políticas ambientales o que presentan dificultades de clima y topografía.

Algunas cooperativas desconocen los trámites o bien carecen de instrumentos para sobrevivir en el mundo comercial del negocio de tierras, por lo que acuden a la intermediación.

f) Ventajas y desventajas de las opciones de venta

Como ya se dijo, la venta de tierras de la reforma agraria a particulares se efectúa a título individual (o sea los parceleros) y a título colectivo, es decir, la cooperativa. En el primer caso, gracias al título a su nombre, pueden disponer de su parcela para arrendarla, donarla o transferirla, pero al aumentar la oferta bajan el precio de la tierra.

En cuanto al título colectivo, recuérdese que el acuerdo se toma en asamblea general extraordinaria y debe existir consenso en la decisión de vender y una concientización por los asociados para ejercer acciones posteriores de compensación que redunden en mayor productividad o en la diversificación de cultivos más rentables.

Todas las transacciones de inmuebles sin excepción deben constar en instrumento público (notarial) y están sujetas a pagos de impuestos por transferencia, derechos por registro y solvencias municipales si se trata de inmuebles urbanos, independientemente de que los compradores o vendedores sean particulares, los municipios o el Estado. La diferencia es en cuanto a los procedimientos establecidos para llevar a cabo la transferencia, si ésta es mediante licitación pública o subasta pública, y en el caso de la venta forzosa (la realizada por subasta pública judicial), debe otorgarse por resolución judicial y no por escritura pública ante notario autorizado.

4. Competencia e instancias que intervienen en las transacciones de tierras

La ausencia de tribunales especiales y la falta de un código agrario determina que los tribunales o instancias judiciales comunes sean los competentes para dirimir conflictos entre particulares relacionados con la compra y venta de bienes, arrendamiento de tierras para cultivos agrícolas, actividades y cualquier acto o negocio de naturaleza agropecuaria. También es conocido que entre las facultades del órgano judicial se cuenta la creación de tribunales agrarios, que vendrían a complementar la sanción del código agrario, cuyo anteproyecto, que fue elaborado en 1997, actualmente se encuentra en proceso de consulta en el Ejecutivo.

La legislación agraria se encuentra dispersa, pero existen marcos institucionales que velan por la aplicación de determinadas leyes secundarias vinculadas con el mercado de tierras. Por ello, se hará referencia a aquéllas relativas al régimen especial de dominio de la tierra para las asociaciones cooperativas, poseedores, parceleros o propietarios individuales del proceso de reforma agraria.

El procedimiento de venta de tierras cooperativas por subasta pública no judicial supone la intervención del ISTA,² del Departamento de Asociaciones Agropecuarias y de la Fiscalía General de la República como representante del Estado. Cuando se trata de

² El mandato actual del ISTA es finalizar las titulaciones y adjudicaciones de inmuebles pendientes. Para ello tiene un plazo de 36 meses, al término del cual desaparecerá.

transferencia de tierras a cualquier título, incluyendo la compra y venta de inmuebles que se encuentran dentro de un distrito de riego agrícola, debe intervenir el Ministerio de Agricultura y Ganadería conforme a la Ley de Riego y Avenamiento. En la venta de inmuebles propiedad del Estado, municipalidades o entidades públicas, interviene el Ministerio de Hacienda, la Corte de Cuentas de la República y la Fiscalía General de la República y el ministerio de donde dependa la unidad pública administradora o propietaria del inmueble en venta.

Todas las transacciones mencionadas requieren la intervención de un notario autorizado y se inscriben ante el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la sección donde corresponda su jurisdicción.

a) Sistema de Registro Público y de Catastro

En El Salvador las parcelaciones rústicas y urbanas derivadas de reformas agrarias y las lotificaciones o construcciones ilegales de viviendas, ostentan un alto grado de inseguridad jurídica para el propietario o tenedor de tierra por no contar con un plano computarizado gráfico y real de la propiedad inmobiliaria. También es un factor de inseguridad, la ausencia de un respaldo catastral objetivo y actualizado.

En el proceso de modernización, el Estado enfocó la necesidad de que se contemplara una reconversión de los sistemas de registro y catastro que han dependido de diferentes carteras.

En 1986, se emitieron disposiciones de reestructuración institucional y legal para dicho sistema. En 1991 se crearon el Instituto Libertad y Progreso, como una Unidad descentralizada de la Presidencia de la República (febrero) y la Unidad del Registro Social de Inmuebles, dependencia del Ministerio de Justicia (abril). Más adelante se creó el Centro Nacional de Registro (en 1994 y su régimen administrativo en octubre de 1995) como una unidad descentralizada del Ministerio de Justicia.

El Instituto Libertad y Progreso (ILP) fue creado para cumplir con el mandato constitucional de mejorar la calidad de los servicios públicos, actualizando sus sistemas de administración mediante la incorporación de tecnología moderna y la participación efectiva de la ciudadanía en la adopción de decisiones gubernamentales.

El Centro Nacional de Registro (CNR) se constituyó en el cuerpo legal más importante con una estructura nueva y autonomía administrativa y financiera. Su objetivo principal es garantizar los principios de publicidad, legalidad y seguridad jurídica respecto de los registros que comprende, debiendo aprovechar los mejores avances tecnológicos disponibles para la obtención, conservación y resguardo de la información. El CNR asume las facultades y atribuciones de la Dirección General de Registros, que incluye el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas y el Registro de Comercio, y del Instituto Geográfico Nacional (IGN). La Asamblea Legislativa declaró al Centro como una institución pública, con autonomía administrativa y financiera; se armonizaron los decretos referidos al sistema registral, incluyendo la Ley de Catastro y se consolidó un presupuesto único a cargo del CNR.

5. Plan Nacional de Modernización del Registro Inmobiliario y del Catastro

El Plan se proyecta desde 1996 hasta el año 2004. Comprende, entre otros, la verificación de predios mediante fotografías aéreas y la verificación jurídica sobre la propiedad y derechos de posesión de las fincas. Se inició como fase piloto en el departamento de Sonsonate; actualmente, continúa ejecutándose en el departamento de Ahuachapán y posteriormente se desplegará a nivel nacional. La Brigada de la Unidad Técnico Catastral, que comprende personal jurídico y de catastro, realizó la verificación de predios urbanos y rurales mediante el Sistema Integrado de Registro y Catastro (SIRIC); esto agilizó la conversión a un catastro más actualizado y la armonización de la legislación en cuanto a su aplicación, ya que la Ley de Catastro es aún aplicable en lo que no contradiga las leyes Registrales.

Pese a la inexistencia de una evaluación de impacto en el departamento de Sonsonate, se advierten resultados positivos. Entre ellos, uno de los más importantes es que los propietarios o poseedores de tierras han experimentado seguridad de sus derechos, eliminándose a la vez la venta de inmuebles fantasmas, debido a que se cuenta con una representación gráfica real y objetiva en planos catastrales o en levantamientos topográficos.

En la medida en que el proceso delimita los predios, contribuye a resolver los conflictos de propiedad de dominio entre particulares. Los procedimientos comunes sobre la determinación de la propiedad siguen vigentes, sin embargo, el Registro cuenta, desde ya, con la información actualizada para que el particular pueda utilizar un mecanismo legal. Adicionalmente, el acceso a la información sobre predios rústicos o urbanos, favorece el desarrollo del mercado de tierras que cuenta con una base para proporcionar seguridad jurídica en las inversiones.

Además del SIRIC, existen otros sistemas de consulta remota computarizada para los usuarios a través de una red de información pública de los registros. Eso les permite validar los bienes existentes en catastro y registro y darle seguimiento a los cambios de propiedad de las parcelas y mantenerlos actualizados.

a) Organización y funcionamiento del Registro y Catastro

El Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas funciona con una oficina en cada uno de los 14 departamentos del país, además de la que está a cargo del Registrador Jefe en la ciudad capital. Adopta el sistema de folio real que sustituye al anterior folio personal. Consiste en registrar los instrumentos jurídicos en razón de cada inmueble y no del propietario, en forma unitaria de todos los negocios jurídicos que se relacionen con una determinada finca. Cada inmueble cuenta con una matrícula única en el registro, conservando su información en microfilme a fin de mantener literalmente el contenido de los documentos. La sustitución del sistema de folio personal por el sistema de folio real se hizo en forma gradual en cada una de las oficinas de registro.

En 1991, el gobierno puso en marcha un programa especial denominado “El Salvador, País de Propietarios”, con la finalidad principal de resolver de una manera rápida, legal y a un bajo costo el problema de la marginalidad e inseguridad jurídica, bajo las cuales viven miles de familias salvadoreñas en zonas marginales o lotificaciones y asentamientos

humanos no autorizados. El programa tuvo como objetivo “posibilitar la titulación de los lotes o parcelas de las que fueren poseedores, a través de procedimientos breves y sencillos que les permitiera inscribir sus propiedades en el Registro de la Propiedad Raíz” (Decreto Ejecutivo No. 17, 1991). Los beneficiarios del programa serían los poseedores de lotes o quienes los adquirieran en tugurios o zonas marginales; en lotificaciones efectuadas sin autorización de la autoridad competente; proyectos de vivienda y lotes con servicios urbanos y rurales destinados a grupos familiares de bajos ingresos y en parcelaciones agrícolas de interés social.

La Unidad del Registro Social de Inmuebles se instaló como una “respuesta inmediata para atender la seguridad jurídica de los sectores sociales que se encontraban al margen de la legalidad ante la falta de facilidades que les permite el pleno ejercicio y goce de todos los privilegios inherentes al derecho de propiedad, agravando con ello su estado de pobreza crítica y creando una situación de emergencia social, a fin de permitir a los menos favorecidos su plena incorporación al proceso nacional de desarrollo económico y social” (Decreto Legislativo No. 734, 1991).

Estas innovaciones en el marco legal e institucional requirieron de la disposición de fondos externos, canalizados mediante un crédito del Banco Mundial. Para su administración, y la ejecución de los trabajos necesarios se creó la Unidad Ejecutora del Proyecto “Mejoramiento de los Registros de Propiedad y Servicios de Catastro” (UE/MRC), dependiente del Ministerio de Justicia y adscrita al Centro Nacional de Registros.

6. Limitaciones legales y sociales en el mercado de tierras

La exigencia legal de la subasta pública no judicial en el caso de que se vendan tierras de las asociaciones cooperativas ha ocasionado retrasos en el proceso respectivo, e incluso una baja en el precio. Este procedimiento limita a la parte vendedora en cuanto al tiempo, precio y forma de pago, ya que se requiere la intervención de la comisión de venta en la que participan representantes de organismos estatales.

Otra de las trabas para un mercado de tierras transparente es el alto costo del impuesto sobre transferencia de bienes raíces. Se aplica el 3% sobre el valor del contrato cuando las transacciones son desde 250 001 hasta 500 000 colones, y el 5% cuando son superiores a los 500 000 colones.³

En cuanto al pago de los derechos de registro, el arancel contemplado en el reglamento del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, depende del valor del acto o negocio jurídico que se realice. En el caso de la venta de tierras, el pago será de 5 colones por millar o fracción de millar. Si se constituyan fincas separadas se paga por cada lote, que recibe un asiento de matrícula individual.

En la transferencia de tierras cuya existencia y validez se encuentra sujeta a ser autorizada por funcionario competente (notario), normalmente se hace un cargo de 1% sobre el costo de la venta; en aquellos casos en que el precio de la venta es alto, se negocia el cargo con el notario.

³ El tipo de cambio ha sido de 8.70 colones promedio desde 1992.

Hay costos adicionales de información en el programa de modernización, como el servicio por fax, que se realiza mediante un contrato con el CNR para obtener la información desde su oficina. Es muy probable que, a corto plazo, opere una red computarizada de información. Aunque la transferencia se realice en los bufetes de abogados o intermediarios de bienes raíces, dichos costos se cargarán al vendedor o comprador del inmueble.

El Programa de Modernización del Registro y Catastro implementado por el Centro Nacional de Registros, ha creado conciencia entre los ciudadanos sobre la seguridad que proporciona el registro respectivo del título de propiedad y el registro catastral; sin embargo, por los altos costos, el ciudadano prefiere mantener la escritura o documento en casa, sin realizar la gestión de registro como la ley ordena.

La cláusula contenida en la ley sobre el plazo máximo de cinco años para los contratos de arrendamiento de tierras pertenecientes a las cooperativas, puede constituirse en impedimento para emprender cultivos con un plazo mayor de maduración de las inversiones.

III. Comportamiento del mercado de tierras

Los principales componentes del mercado de tierras en El Salvador se han caracterizado por cambios rápidos y drásticos en los últimos 15 años. La modificación a la estructura de tenencia de la tierra, mediante la aplicación de los decretos de reforma agraria durante la década de los ochenta y luego los decretos de transferencias de tierras originados por los Acuerdos de Paz han repercutido en la cantidad y precio de la tierra disponible con vocación agropecuaria. Esto ha influido en la demanda potencial y efectiva de tierras.

1. La participación de los pequeños productores. Su perfil

Los productores agropecuarios rurales como población objetivo de la investigación, desarrollan sus actividades económicas con la categoría ocupacional de empresarios o patrones por cuenta propia y comparten las características socioeconómicas de la población rural en general.

El comportamiento favorable observado en años recientes en los principales indicadores macroeconómicos en El Salvador, todavía no logra los efectos esperados en los hogares rurales.

Según los resultados de la Encuesta de Propósitos Múltiples (DIS/DIGESTYC, 1998), los hogares que se encuentran en situación de pobreza en el área rural alcanzan una proporción que se ha mantenido en los últimos ocho años en un rango de 55% a 65% del total nacional.⁴ El ingreso promedio en el área urbana, según la misma encuesta, es 2.3 veces más alto que el ingreso promedio en hogares rurales.

a) Nivel y fuente de ingresos

Una de las causas más importantes de la pobreza rural es la reducción de los ingresos reales a raíz de la crisis del sector agropecuario, caracterizada por una caída de los precios relativos de los productos del campo y la falta de oportunidades de empleo no agrícola bien remunerado.

Asimismo, los salarios reales agropecuarios han experimentado una baja acelerada, lo que vino a disminuir los ingresos de la familia sin tierras y exacerbó su situación de pobreza extrema.

El deterioro en la competitividad del sector agropecuario y la caída de los salarios reales han ejercido un impacto muy fuerte sobre los pequeños productores, que en su mayoría son, además, vendedores netos de mano de obra, y los asalariados agrícolas sin tierra.

En la presente investigación, del total de productores encuestados, 87.4% trabaja en la agricultura y 86.5% se encuentra en el tramo de tenencia de < 2.0 hasta 5.0 manzanas.⁵ Prácticamente, todos tienen más de una fuente de ingresos, ya que el producto de las actividades agrícolas resulta insuficiente.

El análisis de los resultados de la encuesta socioeconómica confirma algunos de los indicadores que se dan en general en el área rural y revela, con respecto a otros indicadores socioeconómicos, una situación aun más desventajosa en el estrato de hogares dependientes de actividades agropecuarias por cuenta propia como medio principal para la generación de sus ingresos.

Si analizamos las diversas fuentes de ingreso, 44.7% corresponde a las actividades agropecuarias. De ellos 41.2% son casos en que el ingreso llega a los 10 000 Colones. De éstos, mas de la mitad obtiene hasta 5 000 Colones. Ello estaría indicando que en promedio reciben menos que el salario mínimo agropecuario, cuyo monto es de 7 800 colones anuales.

Algunos productores manifestaron que sufren frecuentes pérdidas parciales o totales en sus cosechas a causa de factores climáticos. Al momento de la encuesta, precisamente un 10.9% se encontró en esa situación. En este caso, los productores no alcanzaron a recuperar los montos invertidos en las actividades realizadas por cuenta propia, lo que incrementó su difícil situación.

Es importante subrayar que en 55.4% de los casos, los ingresos provienen de las actividades extraparcelarias (se incluyen trabajo asalariado, remesas y otros ingresos).

⁴ Los hogares se agrupan, según la relación del nivel de ingresos percibido y el costo de la canasta básica, en: hogares en extrema pobreza en los que sus ingresos no alcanzan para costear la canasta básica de alimentos; hogares en pobreza relativa que con sus ingresos no logran satisfacer la canasta básica ampliada, y los hogares no pobres.

⁵ Una manzana equivale a 0.7 hectáreas.

Asimismo, la participación del trabajo asalariado gana importancia en forma proporcional y directa al aumentar los niveles de ingreso percibido; en los hogares de productores de más bajos ingresos (menos de 5 000 colones anuales) sólo 9.1% reportó haberlos percibido en concepto de salarios, proporción que se eleva gradualmente hasta 74.3% en los hogares de productores de más altos ingresos (más de 10 000 colones anuales).

Cuadro 1
FUENTES Y NIVELES DE INGRESO EN LOS HOGARES RURALES ENCUESTADOS
(En número de casos y porcentajes)

Fuentes de ingreso	Niveles de ingreso (colones)						Total de casos	%	Porcentaje de las fuentes
	Menos de 5 000		5 000-10 000		Más de 10 000				
	No. de casos	%	No. de casos	%	No. de casos	%			
Fuera parcela	22	9.1	40	16.6	179	74.3	241	100.0	27.6
Agropecuarios	91	23.3	70	17.9	229	58.7	390	100.0	44.7
Envíos del exterior	8	9.1	20	22.7	60	68.2	88	100.0	10.1
Explotación forestal	-	-	-	-	2	100.0	2	100.0	0.2
Otros ingresos	25	16.5	20	13.2	106	70.2	151	100.0	17.3
Total	146	16.7	150	17.2	576	66.1	872	100.0	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales sobre su participación en el mercado de tierras, diciembre de 1998.

Nota: Los porcentajes indican la proporción de casos que registró ingresos en cada fuente específica. Un productor puede tener más de una fuente de ingresos.

Las remesas familiares representan el 10.1% de los ingresos en los hogares de productores rurales que registran este tipo de ayuda, proporción aproximada a la que se reporta en el área rural en general, que es de 14 %.

Por lo que se refiere a las variables de empleo, las tasas de desocupación abierta patentizan la desventaja de los desocupados del área rural, 8.71%, frente a los del área urbana 7.46% (DIS/DIGESTYC, 1998).

b) Tenencia de la tierra y actividad principal productiva

En la estructura de la tenencia predomina el arrendamiento (43.1%). Sin embargo, es también relativamente alta la proporción de parcelas (37.5%) cultivadas por sus propietarios; en orden de importancia siguen las que explotan colonos y/o guardianes (19.4%) que usan el recurso pagando en servicio y/o en especie.

Cuadro 2
EL SALVADOR: ESTRUCTURA DE TENENCIA ENTRE
LOS PRODUCTORES ENTREVISTADOS
(En número de parcelas y manzanas)

Tenencia	Parcelas	Superficie (manzanas)	Superficie promedio (manzanas)
Propias	188	2 126.89	11.31
Arrendadas	216	508.47	2.35
Otras formas	97	123.73	1.28
Total	501	2 759.09	5.51

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

En términos de superficie, la situación de la tenencia cambia, ya que 77.1% de la superficie de los productores rurales incluidos en la muestra, pertenece a propietarios; 18.4% se explota bajo arriendo y 4.5% las explotan en otras formas de tenencia. En su mayoría son variantes de arrendamiento en que el pago se efectúa en especie, o con servicios como vigilancia o cuidado de propiedades de mayor tamaño. El promedio general de las parcelas es de 5.51 manzanas, mientras que entre los productores que poseen tierras propias es de 11.31 manzanas; el menor promedio corresponde a quienes usan tierra bajo otras forma de tenencia (1.28 manzanas por parcela).

En cuanto a la posesión de la tierra por género, el promedio de los productores varones alcanza 6.77 manzanas, significativamente mayor que el correspondiente a las mujeres, de 1.77 manzanas.

El análisis de la estructura productiva muestra que 87.4% de los productores rurales entrevistados se dedica a la explotación de rubros agrícolas; quienes cultivan rubros tradicionales de exportación, como caña de azúcar y café, con niveles aceptables de eficiencia, se han visto afectados por la demanda inelástica prevaleciente en el mercado internacional, que ha deprimido los precios durante el período de análisis. Sólo 8.9% presenta la combinación de actividades agrícolas con pecuarias y 2.9% se dedica exclusivamente a la actividad pecuaria.

c) Activos fijos de los productores rurales

La falta de equipamiento básico de herramientas, la ausencia del uso de maquinaria y de infraestructura necesaria en las labores agropecuarias, han sido las principales características que arroja el perfil de los productores rurales. La baja productividad que se deduce por los magros niveles de ingreso percibido, y en consecuencia, la alta proporción de pobreza extrema y relativa prevaleciente entre los productores agropecuarios, constituye un factor determinante para la escasa o nula capitalización o inversión en activos agropecuarios. Del total de productores rurales entrevistados sólo 21.4% poseen algún tipo de activo.

Entre los activos disponibles, la categoría más frecuente es la de los bienes clasificados como equipo de trabajo (39.9%) y la que en particular revela un uso más generalizado es la bomba de fumigar o bombas de mochila (28%), utilizadas básicamente para el control de plagas y enfermedades en los cultivos; en segundo lugar, se mencionaron las picadoras de pasto (6.4%).

El 37.5% de los productores registraron alguna disponibilidad de infraestructura; al respecto, predomina la existencia de corrales (12.9%), pilas para abrevadero o melaza (9.8%) y establos (6.4%) empleados en actividades pecuarias, en especial para ganado bovino.

Cuadro 3
EL SALVADOR: EQUIPAMIENTO TÉCNICO DE LOS PRODUCTORES ENTREVISTADOS

(En porcentajes)

Equipo	Productores (%)	Maquinaria	Productores (%)	Infraestructura	Productores (%)
Bomba de fumigar	28.0	Camioneta o automóvil	10.8	Corral	12.9
Picadora de zacate	6.4	Arado	4.3	Pilas melaza o agua	9.8
Molino de martillo	2.2	Motor de gasolina	1.1	Establo	6.4
Trilladora y desgranadoras	2.2	Tractor	3.2	Bodega	6.4
Otro	1.1	Rastra	3.2	Silo para forraje	2.9
Productores con activos	39.9		22.6		37.5

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

La baja frecuencia en la disponibilidad de equipo atestigua la caracterización tradicional de las unidades de producción del sector agropecuario: los productores que residen en el área administran y realizan actividades en microunidades de producción agropecuaria en condiciones de bajo nivel de tecnificación y pocos avances tecnológicos, a diferencia de las grandes unidades de explotación agrícola con las que conviven y comparten el sector.

El análisis de las fuentes del ingreso evidenció que en este rubro la producción agropecuaria mantiene una importancia significativa, pero las unidades pequeñas no alcanzan a absorber la mano de obra disponible en los hogares de los productores rurales, la cual trata de integrarse a las medianas o grandes unidades de producción agrícola vecinas como asalariados.

Cuadro 4
EL SALVADOR: ESTRUCTURA DE LOS ACTIVOS DE LOS PRODUCTORES Y SU INGRESO FAMILIAR ANUAL

Categoría del activo	Ingreso familiar anual (colones)				Total
	De 1 a 2 000	De 2 001 a 5 000	De 5 001 a 10 000	Más de 10 000	
Infraestructura	0.0	0.0	1.1	36.6	37.7
Maquinaria	0.0	0.0	0.0	22.6	22.6
Equipo	4.3	4.3	3.2	26.8	38.6
Otro	0.0	1.1	0.0	0.0	1.1
Total	4.3	5.4	4.3	86.0	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

La disponibilidad de equipamiento más completo se observa entre las explotaciones donde el ingreso familiar es mayor. Considerando que el 86.5% de productores encuestados se encuentra en el tramo de tenencia de <2.0 hasta 5.0 manzanas, es posible pensar que la posibilidad de adquirir maquinaria y equipo esté vinculada a mayores ingresos extraparcenarios ya que de los 480 casos en los que éstos se perciben, el 71.8% corresponde a aquellos donde el nivel de ingreso es mayor a 10 000 colones. (Véase el cuadro 1.)

Según los resultados, los productores con ingresos inferiores a los 5 000 colones anuales, no contaron entre sus activos bienes de infraestructura y maquinaria; en el otro extremo, 36.6% de los productores que percibieron ingresos netos mayores a los 10 000 colones anuales poseía activos de infraestructura y 22.6% hace uso de maquinaria propia en las actividades agropecuarias; por otra parte, 26.8% cuenta con herramientas como parte del equipo agrícola.

2. Tipología, estructura y magnitud de las transacciones

La tipología de las transacciones con tierras —según la última transacción realizada— está definida por las categorías de compraventa y arrendamiento, correspondiendo estas operaciones a 19.1% y 50.8%, respectivamente de los productores comprendidos en el estudio. Por otra parte, 30.1% de los productores reportan no haber efectuado transacción alguna, porque son herederos de la tierra que poseen.

En términos de participación de los productores en el mercado de tierras, es muy importante observar que la demanda de tierras mediante compraventa presenta una tendencia similar a la que muestra la demanda de tierras en operaciones de arrendamiento; ambas ganan importancia gradualmente al pasar de los estratos de productores de menor a mayor ingreso. (Véase el cuadro 5.)

Cuadro 5
EL SALVADOR: ESTRATIFICACIÓN DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS
POR NIVEL DE INGRESOS, SEGÚN TIPO DE TRANSACCIÓN

(En colones)

Tipo de transacción	Menos de 2 000	2 001 a 5 000	5 001 a 10 000	Más de 10 000	Total
Compraventa	1	5	14	63	83
Arrendamiento ^a	33	35	43	110	221
Ninguna	16	17	24	74	131
Total	50	57	81	247	435

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

^a/ Se refiere a la suma de productores que recibió y dio en arriendo.

Por regiones ⁶ se aprecia que el uso de la tierra en calidad de propietarios es mayor en la región occidental y la oriental (89.1% y 94.1%, respectivamente) donde la actividad agrícola es relativamente más importante que en las regiones central y paracentral.

El arrendamiento, así como sus variantes "otras formas de tenencia", presenta una participación significativamente menor como forma de acceso al recurso tierra en la región oriental, en comparación con el resto de las regiones. Es notoria también la proporción relativamente mayor de otras formas de tenencia (5.5% y 8.1%, respectivamente en las regiones central y paracentral), donde predomina el uso, en apariencia gratuito, de parcelas en propiedades cercanas al área metropolitana de San Salvador. Este hecho se debe a que además del uso agropecuario de la tierra, los inmuebles cumplen el propósito de esparcimiento de sus propietarios, que a cambio de la vigilancia ofrecen vivienda y parcelas agrícolas a sus colonos en quintas, ranchos en la playa y casas de campo.

a) Tipología y frecuencia de los contratos de arriendo

Los contratos de arrendamiento se celebran en efectivo, en especie y en servicios. La primera modalidad ostenta la mayor frecuencia, con 83.6% de superficie y 83.5% del monto total pagado.

La temporalidad del arriendo es anual en las tres modalidades y el usufructo varía en un rango de 9 a 11 meses. En cuanto a la frecuencia, es una práctica tradicional que los propietarios alquilen sus tierras solamente de dos a tres años consecutivos al mismo arrendatario, por el temor de que éste denuncie la tierra aduciendo antigüedad en su posesión. (Véase el cuadro 6.)

Definida la tipología y la frecuencia del arrendamiento, es necesario mencionar que la naturaleza de las actividades desarrolladas por los productores rurales para la generación de ingresos condiciona su participación en el mercado de tierras. La demanda efectiva de tierras se traduce en arreglos de arrendamiento que en la mayoría de casos son verbales, es decir, sin documento alguno que respalde posesión temporal. De hecho, en 43.1% de las parcelas con vocación agropecuaria visitadas, sus tenedores han participado activamente en el mercado de tierras siguiendo esta modalidad de transacción.

⁶ La región occidental comprende los departamentos de Ahuachapán, Santa Ana y Sonsonate; la región central los departamentos de Chalatenango, La Libertad, San Salvador y Cuscatlán; la región paracentral los departamentos de La Paz, Cabañas y San Vicente, y la región oriental los departamentos de Usulután, San Miguel, Morazán y La Unión.

Cuadro 6

**EL SALVADOR: SUPERFICIE, VALOR TOTAL Y PLAZO DE ARRENDAMIENTO
DE LAS PARCELAS, SEGÚN FORMA DE PAGO**

Forma de pago	Superficie (manzanas)	%	Valor total (colones)	%	Tiempo promedio en meses
Efectivo	424.97	83.6	226 249	83.5	11.23
Especie	56.55	11.1	24 220	8.9	10.52
Servicios	26.95	5.3	20 488	7.6	9.40
Total	508.47	100.0	270 957	100.0	10.95

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Los agentes clave en el mercado de tierras consideran que uno de los factores que facilita las operaciones de arrendamiento de tierras es la legislación vigente, al permitir esta forma de acceso a la tierra.

Como se observa en el cuadro 7, en las transacciones de arrendamiento 86.6% de los productores entrevistados manifestó haberlas realizado con otro productor, principalmente con los pequeños (60.3%). En síntesis, el mayor volumen de transacciones en el mercado de tierras agrícolas, tanto compraventa (ver a continuación) como arrendamiento, se realiza entre los mismos estratos de productores rurales.

Cuadro 7

**EL SALVADOR: CONTRAPARTE DE LOS PRODUCTORES
ENTREVISTADOS EN TRANSACCIÓN DE ARRENDAMIENTO ^{a/}**

Contraparte	Productores	Porcentaje
Intermediario	1	0.4
Pequeño productor	126	60.3
Mediano productor	28	13.4
Gran productor	27	12.9
Otro	22	10.5
No lo conoce	5	2.5
Total	209	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

^{a/} Se refiere a productores que recibieron tierra en arriendo

b) Volumen de las transacciones de compraventa

En relación con las transacciones de compraventa, los resultados de la investigación indican un predominio de la forma de adquisición “compra libre”, en comparación con la modalidad propiciada por los programas estatales de reparto de tierra. En el cuadro 8 se aprecia que la compra libre representa el 93.8% del monto total de las transacciones y el 92.2% de la superficie negociada.

Así, la magnitud de las transacciones vinculadas al mercado de tierras mediante la modalidad de compraventa libre supera con amplitud a las diferentes formas de adquisición comprendidas en las medidas estatales de adjudicación de tierras.

A fin de analizar los volúmenes de las transacciones de compraventa realizadas por los productores entrevistados, se ha tomado el lapso que va desde antes de 1980 hasta 1998, subdividido en períodos quinquenales. En el cuadro 9 aparece el monto total de las compras directas por cerca de 4 millones de colones, con una superficie total de 1 113 manzanas de tierra.

Cuadro 8
EL SALVADOR: SUPERFICIE Y MONTO PAGADO POR LAS PARCELAS EN TRANSACCIÓN DE COMPRA

(En colones, manzanas y porcentajes)

Forma de adquisición	Monto		Superficie	
	Colones	%	Manzanas	%
Compra directa	3 933 410	93.8	1 113.33	92.2
Decreto 207	162 940	3.9	54.44	4.5
Decreto 154	28 480	0.7	19.00	1.6
PTT	64 400	1.5	14.00	1.2
Compra derecho beneficiario de R. A.	5 150	0.1	7.00	0.5
Total	4 194 380	100.0	1 207.77	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Cuadro 9
EL SALVADOR: TRANSACCIÓN DE COMPRAVENTA LIBRE POR PRODUCTORES ENTREVISTADOS MONTO Y SUPERFICIE POR PERÍODOS

(En colones y manzanas)

Período en años	Compra		Venta		Valor promedio de compra
	Monto (colones)	Superficie (manzanas)	Monto (colones)	Superficie (manzanas)	
Antes de 1980	580 700	173.1	7 000	3.0	3 355.0
De 1980 a 1985	374 104	202.0			1 852.0
De 1986 a 1990	1 082 000	469.0			2 307.0
De 1991 a 1995	651 581	140.7			4 631.0
De 1996 a la fecha	1 245 300	128.6	2 500	1.0	9 683.5
Total	3 933 685	1 113.4	9 500	4.0	3 533.0

Fuente: Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Nota: El cuadro no considera las compras propiciadas por programas de transferencia de tierras.

En el quinquenio 1980-1985, la compraventa de tierras se mantuvo casi al mismo nivel de antes de 1980; a partir del siguiente quinquenio (1985-1990), las operaciones comienzan a experimentar una tendencia ascendente, motivadas por las medidas de liberación del mercado dictadas en esa época. El descenso de las transacciones desde 1991 a la fecha está vinculado a la crisis del sector agropecuario.

De hecho, la superficie negociada en las dos décadas es relativamente baja y ello indica que la oferta y la demanda están muy restringidas entre los pequeños productores rurales. Ahora bien, el comportamiento del precio de la tierra tuvo una tendencia creciente al pasar de 2°307 colones/manzana en el período 1986-1990 a 9 683.5 colones/manzana después de 1996.

El estudio de las operaciones de compraventa se abordó considerando dos situaciones: la forma de acceso a las parcelas que los productores explotan en carácter de propietarios en el momento de la entrevista ⁷ y además, las características de la última transacción de compraventa realizada.

⁷ Las parcelas suman 188.

Del total de las parcelas explotadas en calidad de propietarios, 13.8% la obtuvo mediante beneficios derivados del proceso de reforma agraria, 35.6% la recibió por herencia, y 50.5% la compró en el mercado de tierras.

Por otra parte, de los productores rurales entrevistados que han participado en el mercado de tierras (304), 27.3% realizó operaciones de compraventa de tierras como última transacción (83).

Con respecto a la contraparte en la última transacción realizada (ya sea comprador o vendedor), la mayoría de los productores rurales (62.6%) lo califica como productor agropecuario (pequeño, mediano y gran productor); en particular, 47% identifica a su contraparte como pequeño productor. Predominan las transacciones intra-estratos. (Véase el cuadro 10.)

Cuadro 10
EL SALVADOR: CONTRAPARTE DE LOS PRODUCTORES
EN TRANSACCIÓN DE COMPRAVENTA
(En número de productores y porcentajes)

Contraparte	Productores	Porcentaje
Intermediario	2	2.4
Pequeño productor	39	47.0
Mediano productor	10	12.0
Gran productor	3	3.6
Otro	22	26.6
No lo conoce	6	8.4
Total	83	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

3. Comportamiento de los vendedores, compradores, arrendantes y arrendatarios

La investigación consideró muy importante identificar las causas de las transacciones efectuadas, a fin de determinar en qué medida los factores económicos y/o extraeconómicos contribuyen a dinamizarlas, o por el contrario, frenar el desarrollo eficiente de un mercado de tierras.

El resultado de las indagaciones sobre los motivos para efectuar la transacción de compra o arrendamiento, permitió aclarar que en la mayoría de los casos, el comportamiento y la decisión de los productores estuvo determinada por factores esencialmente económicos.

En forma análoga, el comportamiento de los arrendantes está motivado por el canon de alquiler recibido, que en la mayoría de las veces es en efectivo y con una frecuencia anual. No obstante, en algunos casos el monto se pacta en servicios o en especie.

Los arrendatarios actúan por la necesidad de producir durante el ciclo agrícola para el consumo familiar y comercializar los excedentes o la totalidad de la producción, según el rubro cultivado.

Prácticamente las tres cuartas partes de los productores entrevistados que han comprado o vendido tierras señalaron motivos de tipo económico; entre ellos, en orden de importancia, la inversión (38.6%), la rentabilidad (20.5%), y para ampliar la actividad productiva (10.8%). Por su parte, 25.3 % expresó razones de carácter extraeconómico que han propiciado la venta, como son

los problemas derivados del conflicto armado, inseguridad personal, riesgos a la integridad física, y el deseo de abandonar el lugar por temor a la delincuencia.

Del total de las operaciones de compraventa registradas como última transacción por los productores agropecuarios, 55.4% consistió en compra total del inmueble; 10.8% lo adquirió motivado por el deseo de ampliar su unidad productiva. En cambio, 43.4% de las transacciones significó fraccionamiento de los inmuebles, dado que se trató de compras y ventas parciales de las propiedades negociadas. Valga destacar que sólo en 2.4% de las operaciones participaron intermediarios para fines de lotificación urbana.

4. Factores que restringen la oferta y la demanda de tierra

Según el resultado de la encuesta de agentes clave, el grado de desarrollo del mercado de tierras en El Salvador es muy bajo. Entre las principales debilidades se cuenta el marco institucional financiero por la ausencia de líneas de crédito en condiciones de plazo y tasas de interés que incentiven la compra y venta de inmuebles. De igual manera, indican que las fallas del marco legal y su repercusión en la seguridad jurídica por el lento proceso de registro y titulación afecta al mercado. La ausencia de leyes adecuadas repercute en las debilidades de las instituciones relacionadas con el registro, que se manifiestan en procedimientos lentos por la falta de recursos y apoyo necesario.

La institución financiera gubernamental para el fomento y desarrollo del sector agropecuario declaró que no contaba con los recursos para atender adecuadamente la demanda de créditos; además, las personas que no cumplen con los requisitos establecidos no son sujetos de asistencia financiera. Esta opinión contrasta con la expresada por los ejecutivos de los bancos del sector privado, quienes señalaron que no perciben dificultades ya que poseen los recursos para atender estas operaciones. Sin embargo, sobre esto último los pequeños productores se quejan de las exigencias (garantías reales) que la banca comercial plantea.

a) Los costos de titulación

Los principales problemas afrontados por los propietarios en las gestiones de registro y titulación de las transacciones de compraventa se atribuyen a aspectos relacionados con el costo monetario y el desconocimiento generalizado del trámite. Si se considera el nivel de ingresos anuales percibidos por la mayoría de los productores, se deduce que uno de los principales obstáculos es la escasa posibilidad económica para contratar técnicos y abogados que realicen con prontitud y a precios bajos los trámites de titulación; por lo tanto, los esfuerzos para superar estas dificultades deben centrarse en bajar los costos de transacción, así como mantener el proceso para modernizar el catastro y registro.

En 43.6% de las parcelas sin título ni trámite (55.6% de la superficie), sus poseedores no han registrado sus inmuebles debido a que el costo es muy elevado. El 30.4% de los productores, que poseen 21.7% de la superficie, dijeron desconocer el trámite para la titulación; 13% de los productores, que poseen 2.9% de la superficie, respondieron que no han titulado porque los trámites son difíciles, y el restante 13% adujo diversas razones.

b) Falta de articulación entre políticas

Otro de los obstáculos para el desarrollo del mercado de tierras, en opinión de los agentes clave, es la falta de políticas coherentes en el ámbito macroeconómico que tiendan a impulsarlo, principalmente en el sector agropecuario, en el que la asignación de tierras fácilmente se revierte por las acciones coercitivas del sistema financiero para recuperar la mora por las deudas contraídas,

con los resultados de una nueva concentración del recurso. Citan como caso el que las políticas de libre comercio son incongruentes con la ausencia de políticas de reactivación del sector agropecuario. Con relación al funcionamiento de las dependencias públicas, los diseñadores de política estiman que las perspectivas de desarrollo del mercado de tierras serían más amplias si mejorara el Centro Nacional de Registro.

Sin embargo, en más de una ocasión se expresaron criterios optimistas en el sentido de que el mercado de tierras rurales tendría una evolución favorable, sobre todo por la importancia que sigue manteniendo el sector agropecuario en el desarrollo económico y social del país. Este aspecto ha sido retomado por el nuevo gobierno como un punto prioritario en su agenda. En ciertos sectores de agentes clave entrevistados, se detectó optimismo sobre las perspectivas de evolución del mercado de tierras debido a la posibilidad de negociar tierras en la bolsa de valores, porque este mecanismo eleva la transparencia del mercado y es flexible para llevar a cabo transacciones. Sin embargo, la participación en este mecanismo requiere una mayor preparación de los interesados, que los pequeños productores difícilmente pueden alcanzar en la actualidad, dados los bajos niveles de escolaridad que priman entre los campesinos.

c) Altos precios y escasa oferta de tierras

La disponibilidad de tierras en el país es uno de los temas en que los directivos entrevistados muestran mayor división de criterios. Los ejecutores de políticas, probablemente con más experiencia y conocimiento por los procesos de asignación de tierras en que han participado en las últimas dos décadas, consideran que existe suficiente disponibilidad de tierras para negociar y que el problema radica en los altos precios. A su vez, los encargados de la formulación de políticas se inclinan por el criterio de que la disponibilidad de tierras es insuficiente por la reducida extensión territorial del país.

Sin embargo, existe consenso con respecto al nivel de precios, que coinciden en calificarlo de alto a muy alto, y se menciona como principal efecto en el mercado de tierras la contracción de la demanda. Adicionalmente, comparten el criterio generalizado de que los oferentes de tierra no brindan condiciones favorables a los compradores, porque priva el deseo de recuperar rápido sus inversiones con elevados porcentajes de rentabilidad, en operaciones al contado y a precios muy altos.

d) Aspectos legales

El límite establecido en el Artículo 105 de la Constitución Política, de 245 hectáreas por persona natural, es interpretado como uno de los factores que desincentivan las operaciones de compraventa, principalmente de los grandes inversionistas. Asimismo, los entrevistados consideran que la obligación impuesta a las cooperativas de vender los inmuebles mediante subasta pública introduce distorsiones en los precios. Sin embargo, los entrevistados estiman que las transacciones no afectarán negativamente a las cooperativas.

e) Dificultades para acceder al crédito

El crédito en el mercado de tierras constituye un factor importante, tanto para estimular el crecimiento del mercado mismo como para permitir el desarrollo y la diversificación agrícola. No obstante, 93.9 % de los productores rurales entrevistados no tuvo crédito bancario durante el ciclo agrícola 1998/1999, y ello refleja la escasa cobertura y el limitado acceso a estos servicios.

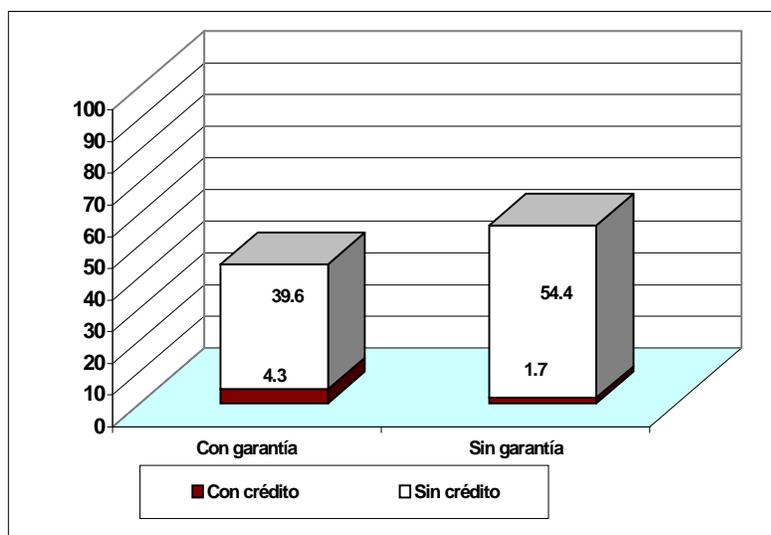
El 56.1% de los productores entrevistados no posee bienes que les sirvan de garantía hipotecaria adicional al inmueble, y de éstos 3% manifestó haber obtenido crédito sin necesidad de

las garantías.⁸ El 43.9% de los productores dispone de bienes que servirían de garantías hipotecarias, aunque sólo 9.9 % de ellos obtuvo crédito en el ciclo agrícola. Se puede plantear, entonces, que este estrato de productores constituye la demanda potencial del crédito rural, de mejorarse las condiciones de acceso.

Entre las causas que limitarían la demanda de crédito se cuentan las condiciones de los servicios ofrecidos o de la infraestructura institucional existente, que en la mayoría de los casos se localiza en las ciudades principales y no cerca de los poblados rurales. Se plantea, entonces, la necesidad de que la banca comercial y las instituciones financieras adopten nuevas tecnologías que les permitan ampliar y mejorar sus servicios financieros (ahorro y crédito) en las áreas rurales.

El 57.6% de los productores que habían tenido crédito lo destinaron a la producción (avío), 14.1% a inversión en el predio; 17.9% al arrendamiento de tierras y 10.4% a la adquisición de tierras agrícolas. En estas dos últimas categorías se detecta la participación del crédito en el mercado de tierras, aunque para participar en el mercado de compraventa el productor con garantía goza de una ventaja competitiva frente a los que no la poseen y desean adquirir tierras agrícolas.

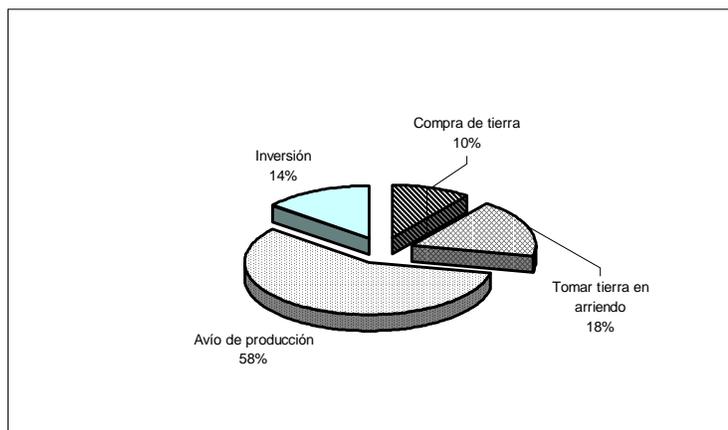
Gráfico 1
PROPORCIÓN DE PRODUCTORES RURALES ENTREVISTADOS DE ACUERDO A LA DISPONIBILIDAD DE GARANTÍA HIPOTECARIA



Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

⁸ Se trata de crédito formal obtenido a través del Banco de Fomento Agropecuario con fideicomisos provenientes de proyectos de desarrollo rural impulsados por FIDA.

Gráfico 2
DESTINO DEL CRÉDITO



Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

De los productores que arrendaron tierra gracias al crédito, la mitad lo obtuvo sin garantía. Una situación similar se observa entre la proporción de productores que destinaron el crédito a la producción.

f) Deficiencias y falta de coordinación institucional

Los directivos de las instituciones ejecutoras de políticas relacionadas con el mercado de tierras destacan la incidencia negativa de las deficiencias operativas del Centro Nacional de Registros (CNR), del Instituto de Transformación Agraria (ISTA) y del Banco de Fomento Agropecuario (BFA). En especial se menciona la ausencia de coordinación interinstitucional, la falta de prioridad de las políticas del sector agrario y problemas en los procedimientos para medir inmuebles por medio de imágenes de satélite en el Departamento de Catastro del CNR, que en adición a los altos costos de los trámites para registrar los inmuebles a nombre de los nuevos propietarios, se convierten en factores restrictivos para el funcionamiento del mercado de tierras.

g) Baja rentabilidad y ausencia de incentivos

La mayoría de los ejecutivos consultados califican de escasa la demanda de tierras con vocación agrícola que prevalece en el país. El comportamiento obedece, en primer lugar, a la ausencia de incentivos en el sector agropecuario, principalmente por la baja rentabilidad de esos rubros y por la falta de atención financiera. Asimismo, consideran que el nivel de precios de la tierra no es el adecuado para motivar a los demandantes potenciales a convertirse en compradores.

5. El precio de la tierra

Los precios prevalecientes en el mercado de tierras en El Salvador, si bien pueden interpretarse por medio de la oferta y la demanda, han tenido en el tiempo distorsiones que no corresponden o no son el resultado de la tendencia clásica de dichas fuerzas de mercado. Principalmente en la década de los años ochenta, en los cambios estructurales que experimentó la tenencia de la tierra incidió con mayor peso la implantación de la política gubernamental de expropiación, asimismo los decretos de la época que prohibían expresamente las transacciones libres de compraventa.

Adicionalmente, en esa misma década la crisis política y el conflicto tuvieron impacto en una aparente sobreoferta. Paradójicamente, los inmuebles y la tierra disponible para las transacciones no se negociaban porque, a su vez, la demanda potencial no se traducían en demanda efectiva por los riesgos inherentes a la referida crisis.

Durante la década de los noventa, el impacto de los Acuerdos de Paz por medio del PTT ejerce nuevas presiones y distorsiones en el mercado de tierras, que pueden agruparse en dos tipos de fenómenos. Primero, una aparente sobreoferta de la tierra con una demanda garantizada, dado que eran inmuebles ocupados y/o abandonados por los propietarios y los precios no estaban determinados por una influencia real de las fuerzas del mercado, sino por la conveniencia de los actores que tenían la responsabilidad del cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz. El superávit de la oferta obedecía al deseo de los propietarios por deshacerse de los inmuebles localizados en zonas conflictivas y ocupadas por los pobladores, o bien por el temor de una inminente ocupación. La participación del Banco de Tierras como un mecanismo de asignación contribuyó a dinamizar el mercado, aunque desvió su atención del propósito original para atender el cumplimiento del PTT.

La segunda situación se identifica como la demanda de oportunidad parcializada de tierras, las cuales eran requeridas por los beneficiarios potenciales de los Acuerdos de Paz.

Específicamente, los efectos en los precios se tradujeron en montos irreales a consecuencia de los decretos de condonación de las deudas derivadas de esta transacción, aspecto que tiene efectos indirectos en todo el comportamiento del mercado, ya que se concretaron transacciones que no obedecían a la libre competencia sino a medidas estatales.

En el caso de El Salvador, se puede mencionar también la existencia de un clima de violencia, como secuela del conflicto armado y sobre todo en las áreas rurales, que ha gravitado negativamente en la seguridad ciudadana y se ha constituido en un factor extraeconómico, que también ha afectado el comportamiento del mercado de tierras. En determinados períodos se ha observado que, por la razón apuntada, a la par del incremento de la oferta, se ha deprimido la demanda.

a) Nivel actual y evolución histórica de los precios de compraventa y arrendamiento

En este acápite se presentan los resultados del estudio relacionado con la evolución histórica de los precios en las transacciones de compraventa y arrendamiento en el mercado de tierras. A fin de facilitar la interpretación, se separan en dos modalidades; la primera consiste en el traspaso legal del inmueble en propiedad, y la segunda, corresponde al derecho de uso durante un período determinado.

i) **Precios de compraventa.** El precio pagado por manzana de tierra obtenida a través de la compra directa es en general mayor a todos los valores pagados en las otras formas de adquisición de la tierra, incluyendo las transferidas por medio del PTT o de la aplicación de los Decretos 207 y 154. En estos casos, como se explicó anteriormente, la negociación del precio de la tierra tuvo un impacto adicional debido a la intervención del Estado; por lo tanto, el precio de venta pagado difiere del que hubiese resultado de una transacción libre en el mercado de tierras.

El precio promedio de las parcelas en virtud de los decretos de reforma agraria y del PTT, corresponden a los precios de referencia por adjudicación. Además de que este valor no era el resultado de una transacción de libre mercado, no se pagó en su totalidad, entre otros factores, por los decretos de condonación de la deuda agraria que favoreció, sobre todo, a aquellos beneficiarios que presentaban un mayor grado de mora.

Mención especial merece el caso del Decreto 154, que posibilitó la transferencia de los inmuebles expropiados a grupos de campesinos sin tierra, los cuales fueron inducidos a organizarse en cooperativas para que explotaran en forma colectiva la tierra. Aunque las reformas recientes han permitido la parcelación y adjudicación individual a los beneficiarios, algunos están vendiendo sus derechos a otros campesinos a precios muy inferiores a los que prevalecen en las transacciones de libre mercado.

El análisis histórico del comportamiento del precio pagado por una manzana de tierra, actualmente en posesión de los productores rurales, mostró una tendencia decreciente precisamente durante el período comprendido entre el inicio de la crisis política y la aplicación de los decretos de reforma agraria, es decir, en el quinquenio 1980-1985. Hasta antes de 1980 el precio de una manzana oscilaba alrededor de 3°338 colones a precios corrientes (271 colones, deflactado por IPC de 1998). Recuérdese que durante la década de los ochenta se desarrolló en el país la primera y tercera fase de reforma agraria, que afectó la estructura de tenencia y provocó inseguridad de la propiedad de la tierra, a raíz de que en dicho proceso se expropiaron inmuebles sin importar su dimensión.

Al comienzo del proceso se registra una contracción en el mercado de tierras, en particular en su precio, así como en la superficie disponible y/o demandada en el sector, aunque luego, el precio de las transacciones por compra directa sobrepasa aquel de antes de los años ochenta. Las parcelas transferidas en el marco del proceso de reforma agraria muestran precios más bajos. De hecho, se observa que los campesinos a quienes se les asignó tierra por medio de los Decretos 207 y 154, e incluso los que compraron el derecho de propiedad de la tierra a beneficiarios directos del proceso de reforma agraria, son los que pagaron menor cantidad de dinero en comparación con aquel que cancelaron los propietarios que adquirieron tierra mediante la compra directa. Sin embargo, es de hacer notar que el precio de las parcelas transferidas a quienes ya las arrendaban (Decreto 207) se elevó en 229 % sobre el precio que muestra la compra directa (1980-1985).

El precio de adquisición de la tierra recibió la influencia, primero, de la incertidumbre que generó el proceso de reforma agraria en cuanto a la seguridad en la propiedad de la tierra y, luego, de expectativas generadas en el sector por el ofrecimiento y posterior concreción de la condonación de la deuda agraria.

El conflicto armado provocó la migración de productores del área rural a la urbana, por lo que grandes extensiones de tierra quedaron abandonadas. La duración del conflicto propició que muchos propietarios decidieran, y en algunos casos lograran, vender sus parcelas, lo que generó una caída del precio de los terrenos.

En la serie temporal de precios promedio, según las formas de adquisición presentadas en el cuadro 11, se observa que desde el inicio de la década de los años noventa, el precio de la tierra por compra directa presenta un incremento notable. Para 1998 el aumento es de 485% comparado con el período 1991-1995. Para las otras modalidades el precio de la tierra también se ha incrementado aunque en menor proporción. Sin embargo, se destaca el alto precio, con relación a las otras, para la modalidad del PTT, que como se ha señalado, es un programa negociado en el marco de los Acuerdos de Paz. Es hacer notar también el bajo nivel de precios que muestra la compra de derechos a los beneficiarios de la Reforma Agraria.

Cuadro 11

EL SALVADOR: EL PRECIO DE LA TIERRA SEGÚN EL PERÍODO DE COMPRA POR LOS PRODUCTORES ENTREVISTADOS

(En colones por manzana)

Forma de adquisición	Período de compra			
	De 1980 a 1985	De 1986 a 1990	De 1991 a 1995	1998
	Precios corrientes			
Compra directa	1 852	2 307	4 631	14 990
Decreto 207	4 247	2 252	2 427	3 940
Decreto 154	935	1 000	2 250	-
PTT ^{a/}	-	-	4 646	6 201
Compra Derecho RA ^{b/}	-	-	650	1 163
	Precios reales ^{c/}			
Compra directa	150	699	3 089	14 990
Decreto 207	344	682	1 619	3 940
Decreto 154	76	303	1 501	-
PTT ^{a/}	-	-	3 099	6 201
Compra Derecho RA ^{b/}	-	-	434	1 163

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Notas: ^{a/} Programa de Transferencia de Tierras; ^{b/} Reforma Agraria; ^{c/} Deflactados por el IPC (1998 = 100).

ii) **Precios de arrendamiento.** Las transacciones que los productores realizaron para acceder al uso de la tierra temporalmente mediante el arrendamiento y otras formas, generalmente duran un año o menos.

La mayor cantidad de productores cancela en efectivo el valor del arrendamiento (94.1%) y la duración del contrato oscila entre casi nueve meses y medio y hasta un año. Ahora bien, en cuanto a las otras formas de tenencia de la tierra, el pago más frecuente por el uso de la tierra se concreta en especie, en tanto que el período de duración del contrato va de 6 a 12 meses.

Al relacionar la variación de los precios promedio pagados por la tierra entre las diferentes modalidades de tenencia y la duración del contrato o compromiso de arriendo temporal, no se perciben efectos en los montos pagados; pero si se relaciona el precio y la modalidad de pago, es decir, cuando éste no es en efectivo sino en servicio y especie, entonces se experimentan cambios significativos.

Cuadro 12

EL SALVADOR: MONTO DEL ARRIENDO Y OTRA FORMA DE USO SEGÚN FORMA DE PAGO

(En colones)

Forma de pago	Arrendatario		Otra forma	
	Monto	Duración del contrato	Monto	Duración del contrato
Especie	428	10.5	327	12.0
Efectivo	532	11.2		
En servicio	760	9.4	267	6.0
Promedio	533	11.6	307	10.5

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Los entrevistados que abonan el arrendamiento en especie (con parte de la producción o de animales domésticos) o mediante servicio (proporcionando mano de obra al propietario de la tierra), estimaron el valor en efectivo de dicha producción o servicio. Al compararlas entre sí, el pago “en servicio” resulta ser el más oneroso para el productor agropecuario (77.6% más caro que el pago en especie) y posiblemente él mismo no se dé cuenta de esa realidad; le sigue en orden de importancia la modalidad de pago “en efectivo”, que es 30% menos que la anterior y 24.3% superior al pago en especie.

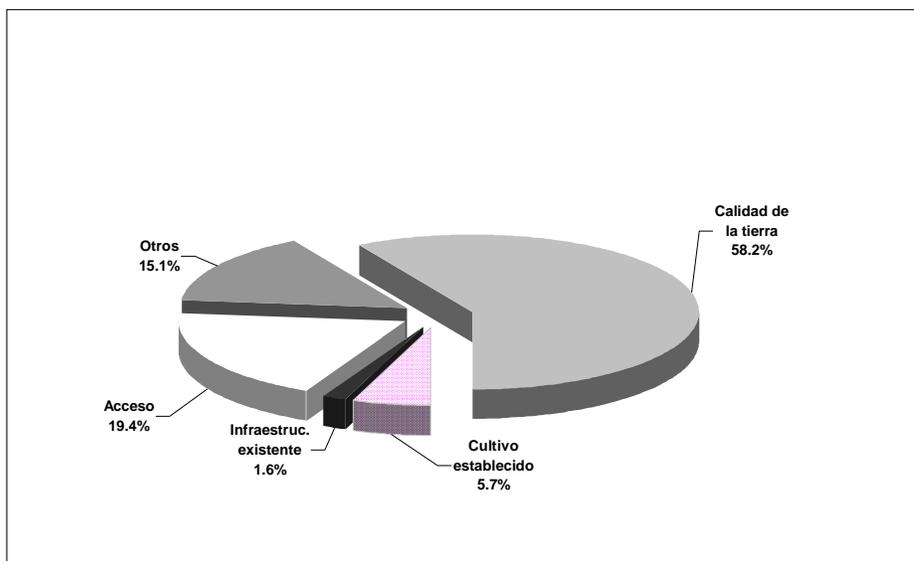
En la tenencia de la tierra clasificada como “otras formas”, el pago se efectúa en especie o en servicio y la forma de pago en especie es la más cara. Es obvio que la modalidad de pago en efectivo no existe para esta forma de tenencia, de lo contrario se convertiría en arrendamiento.

b) Factores determinantes del precio de la tierra

Como ya se dejó establecido, cuando se indagó sobre la última transacción realizada, casi 70% de los productores agropecuarios reportó haber realizado alguna transacción en el mercado de tierras rurales; de éstos 27.3% participaron de la compraventa y el restante 72.7% proporcionó o recibió tierra en arrendamiento. Los principales factores determinantes del precio pagado por la transacción son la calidad de la tierra (58.2%) y el acceso al inmueble (19.4%); en menor medida, se mencionó el cultivo establecido en la propiedad (5.7%) y un escaso 1.6% la infraestructura (indudablemente este último grupo corresponde a productores pecuarios).

Gráfico 3

PORCENTAJE DE PRODUCTORES QUE REALIZARON TRANSACCIONES EN EL MERCADO DE TIERRAS, SEGÚN EL FACTOR MÁS IMPORTANTE QUE DETERMINÓ EL PRECIO DE LA TIERRA



Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales sobre su participación en el mercado de tierras, diciembre de 1998.

Los productores que realizaron operaciones de compraventa anotaron como factores más importantes el cultivo establecido y la infraestructura; en cambio, los arrendatarios seleccionaron la calidad de la tierra y el acceso geográfico.

Por su parte, los agentes clave opinaron que en la fijación del precio de la tierra tienen un peso significativo la disponibilidad de servicios públicos, la ubicación y el acceso, las posibilidades de urbanización, la vocación de la tierra (turismo, industrial o agrícola) y la seguridad ciudadana en

la zona; en adición a los anteriores se enumeraron la recepción de remesas familiares, la rentabilidad, la estabilidad política y la disponibilidad misma de tierras. En definitiva, mientras que el precio mantiene una relación directa con la rentabilidad, la disposición a vender se halla en relación inversa con la rentabilidad: a mayor rentabilidad menor disponibilidad a vender.

Los factores expresados por los productores y los agentes clave no coinciden plenamente, es muy probable que se deba a la diferente naturaleza de las actividades de cada uno de los actores del mercado de tierras. De hecho, el enfoque de los productores rurales es más de carácter productivo que el de los "lotificadores", más comercial.

También se consultó a los agentes clave sobre otros factores a nivel más macro que podrían estar incidiendo en la estimación del valor de la tierra. Las respuestas apuntaron nuevamente a la calidad del suelo (48%) y el fácil acceso (13%); surgieron nuevos factores, pero con menor representatividad, como la inflación (8.9%), la escasez de la tierra (4.1%), la disponibilidad de agua (4.1%) y la topografía del terreno.

c) Concordancia de los precios según el potencial productivo

El 65.6% de los productores que expresaron haber realizado transacciones de compraventa opinaron que el precio pagado correspondía al potencial productivo de la tierra, en tanto que 34.4% consideró que no. Los primeros expusieron como justificación más frecuente la calidad de la tierra (47.6%); 14.3% consideró que el precio era barato o justo; 9.5% adujo que se produce bien y de todo; por último, 7.1% argumentó que el inmueble se encontraba cerca de centros poblados.

En cuanto a los segundos, las respuestas provienen de productores que realizaron operaciones de compraventa cuyos precios no satisficieron las expectativas o circunstancias propias de dicha transacción. El 31.8% dio como razón principal de haber pagado un monto inadecuado al hecho de que el costo de la vida en general es muy elevado. Una proporción similar respondió que el precio fue caro con relación al carácter no fértil de la tierra.

Los productores que realizaron transacciones de arrendamiento representan 50.8% del total de la población objeto del estudio. En especial, la encuesta incluyó variables en la investigación sobre la satisfacción con el precio pagado por el uso de la parcela (70.6%). Las razones principales que respaldaron el acuerdo con el precio fueron la calidad de la tierra (31.7%), la impresión de que el precio era justo o cómodo (21.2%) y que se produce "bien" o "de todo" (9.6%).

El restante 29.4% de los productores opinó que el precio del arrendamiento no correspondía a la capacidad de la tierra. En estos casos se adujo que no eran fértiles (52.5%), y otro 16.9% manifestó que "todo estaba caro".

d) Relación de precios de arriendo y compraventa

Las transacciones de compras directas de tierras en el mercado libre en los años posteriores a 1995, han registrado precios promedio de 9 625 colones por manzana. En el mismo lapso, los arrendatarios han contratado el uso de la tierra por valores cuyo promedio por manzana es de 533 colones.

Si este monto se calcula en términos del precio de los inmuebles rurales, representaría un rendimiento anual de 5.5%. Éste equivale al rendimiento que arrojan inmuebles del área urbana en El Salvador, pero se ubica muy por debajo de las tasas de interés pasivas del sistema financiero nacional, que se han mantenido en un rango de 10% a 15% anual en el período de referencia. Aún así, considérese que el valor del dinero se deteriora, según el comportamiento del índice de precios, además de que la tasa de interés no expresa un rendimiento real sino nominal. Por consiguiente, la

ventaja de la propiedad inmueble es que se trata de una inversión relativamente más segura, cuyo valor se incrementa casi al mismo ritmo del deterioro de la moneda.

Así, es de esperarse que el canon de arrendamiento de las tierras rurales seguirá manteniendo una alta correlación con los precios promedio de compraventa de estos recursos, y que a su vez la rentabilidad de las actividades agropecuarias no sólo incidirá en el precio de arrendamiento sino también en relación directa con el precio de la tierra, por lo menos en las transacciones efectuadas conforme el libre mercado, sin las distorsiones derivadas de procesos de asignaciones estatales.

e) Nivel de precios según expectativas de los productores y potencial productivo de la región geográfica

El volumen de transacciones de ventas que en teoría se podrían dar en el mercado de tierras es reducido, ya que sólo 24.7% de los productores propietarios manifestó que si tuviera que vender sus parcelas lo haría a un precio promedio nacional de 39 765 colones por manzana, que en comparación con los promedios regionales arroja valores dentro de un rango muy amplio, además, superan con creces los valores realmente pagados. Los productores propietarios de la región paracentral y la occidental del país son los que valoraron sus inmuebles al menor precio, en un promedio de 21 777 y 23 183 colones por manzana, respectivamente. Los precios más altos se observaron en la región central del país (en promedio 93 375 colones por manzana), comportamiento que se considera normal dado que en esta región se encuentra el área metropolitana de San Salvador y la proximidad a la capital es uno de los factores que más influyen en el precio de la tierra.

El precio establecido por los productores propietarios rurales de la región oriental es de 51 200 colones por manzana, valor que duplica los establecidos en las tierras rurales de la región occidental y paracentral. Entre las causas mencionadas con mayor frecuencia como factores explicativos, se cuentan la tendencia hacia el alza de precios en el área periférica de la cabecera departamental de San Miguel y la creencia de la riqueza del subsuelo en esta región.

Cuadro 13
EL SALVADOR: PRECIOS PARA COMPRAR O VENDER ESTABLECIDOS
POR LOS PRODUCTORES EN DISTINTAS REGIONES GEOGRÁFICAS

(En colones por manzana)

Transacción	Regiones geográficas				
	Occidental	Central	Paracentra l	Oriental	Promedio
Aceptaría para vender	23 183	93 375	21 777	51 200	39 765
Ofrecido para comprar	31 777	34 300	6 000	124 000	43 364
Dispuesto a pagar	18 332	47 162	15 412	36 155	24 494
Solicitado por potenciales vendedores	19 023	38 194	19 750	10 168	21 210

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Con respecto a la demanda potencial de tierras rurales agrícolas, se auscultó el precio que los productores estarían dispuestos a pagar en el caso de una eventual compra. El 57.8% mencionó precios que en promedio rondaban los 24 494 colones por manzana, sobre terrenos situados en los alrededores de la zona de sus parcelas. El comportamiento del indicador entre regiones es similar al observado en el precio estimado por los propietarios, es decir, el promedio mayor se ubica en la región central y los menores promedios ofrecidos por los demandantes en las regiones occidental y paracentral. En general, es válido afirmar que el promedio nacional y los promedios regionales de los precios fijados por los productores propietarios son significativamente mayores al que los eventuales compradores estarían dispuestos a pagar.

Por último, dos indicadores que también se exploraron no admiten comparaciones regionales por la baja frecuencia con que aparecen. Primero, el precio ofrecido a propietarios por interesados en adquirir determinadas propiedades acusó un promedio nacional de 43 364 colones por manzana. Segundo, el precio solicitado por interesados en vender fue de 21 210 colones. Estos niveles en el total del país son consistentes con la teoría de que una demanda arriba de la oferta en zonas definidas impulsará el precio al alza; en cambio, cuando priva el interés por vender, el precio tiende a la baja.

6. Propiedad informal

En un entorno que favorece la transparencia en las transacciones y el acceso a los servicios a la producción, los títulos de propiedad representan para los productores la tranquilidad real de disponer libremente de sus inmuebles, pues existe la seguridad jurídica de la tenencia, aspecto relevante en un mercado de tierras. Por esta razón, se estimó conveniente indagar sobre el grado de formalización de los títulos.

a) Tipo de títulos

Las estimaciones sobre el estatus legal de las 188 parcelas de tierra que los productores de la muestra poseen en calidad de propietarios se presenta en el cuadro 14.

Cuadro 14
EL SALVADOR: GRADO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD POR REGIONES GEOGRÁFICAS
(En porcentajes)

Grado de formalización	Regiones geográficas				Promedio nacional
	I	II	III	IV	
Título registrado	78.7	51.6	58.7	76.7	67.6
Título <i>pro indiviso</i>	7.1	0.0	3.4	4.7	4.2
Título en trámite	7.1	38.7	8.6	7.0	12.8
Título provisional	0.0	0.0	10.3	0.0	3.2
Sin título ni trámite	7.1	9.7	19.0	11.6	12.2
Porcentaje	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

En El Salvador, la estrechez territorial permite un mayor control sobre la posesión y dominio de la tierra, característica confirmada por los resultados del estudio. Así, 67.6% de las parcelas revelan una tenencia formal porque poseen títulos registrados, y 4.2% ostentan título *pro indiviso*.

El grado de precariedad en la posesión de la tierra se estima, según su orden de importancia, mediante las categorías siguientes: títulos en trámite, títulos provisionales y parcelas sin título. En el primer caso se encuentra 12.8% de las transacciones, que están respaldadas por un documento notarial pero por diversas razones no han sido inscritas, y ello representa una dificultad para ejercer el pleno dominio de la tierra. Los títulos provisionales representan 3.2% de las parcelas en propiedad. Se trata de productores beneficiados por el proceso de la reforma agraria. Esta forma jurídica se utilizó para agilizar la adjudicación.

Las fincas sin título ni trámite (12.2%) representan la categoría que define mejor la propiedad informal de la tierra en El Salvador, y en ella se acentúan los problemas de la falta de seguridad en la tenencia. En las dos últimas categorías se hace imprescindible acometer una acción

más dinámica de la Oficina de Catastro y el Centro Nacional de Registro de la Propiedad a fin de garantizar el derecho a la propiedad y la seguridad jurídica.

Por regiones se aprecia que el mayor porcentaje de parcelas con títulos registrados se localiza en la zona I (78.7%) y en la IV (76.7%). En las regiones II y III se encontró un porcentaje menor de parcelas con títulos registrados y un mayor número de parcelas sin título o en trámite.

La mayoría de los títulos en trámite se detectaron en la región II (38.7%). Ahora bien, valga considerar que la Oficina Central de Registro de la Propiedad ubicada en el departamento de San Salvador, es la que recibe mayor demanda de inscripciones de inmuebles, sobre todo por el alto índice de parcelaciones con fines urbanísticos, lo que se revierte en extrema lentitud de los trámites de inscripción, en especial de los inmuebles rurales, pese a que dicha entidad ha tenido como apoyo un Programa de Titulación Masiva por medio del Instituto Libertad y Progreso.

Las regiones con mayores índices de informalidad en la posesión de la tierra son la III y la IV (19% y 11.6%, respectivamente).

b) Problemas relacionados con la falta de títulos registrados

Las parcelas sin documentación ni títulos, consideradas en este estudio como la propiedad informal, representan el 12.2% del total de las propiedades. La mayoría de los productores que están en esa situación, coincidieron en señalar que enfrentan limitaciones en cuanto a la venta, la hipoteca y el acceso a préstamos bancarios. Otro grupo manifestó que estaba imposibilitado de realizar contratos de arrendamiento y los productores no se sentían animados a emprender inversiones en sus propiedades, lo que restringe aun más la oferta de empleo en el sector rural.

Los productores con títulos provisionales constituyen únicamente 3.2% del total de parcelas en propiedad y enfrentan problemas similares a quienes no poseen títulos, puesto que 83% de ellos expresó la imposibilidad de efectuar transacciones de venta. Con todo, su mayor preocupación se centra en que no pueden acceder a los préstamos bancarios ni hipotecar sus inmuebles, confirmado en 100% de los casos.

En cuanto a los productores que poseen títulos pro indiviso, los problemas identificados se relacionan con el acceso al crédito bancario y la incapacidad de utilizar los inmuebles como garantía hipotecaria en 75% de los casos.

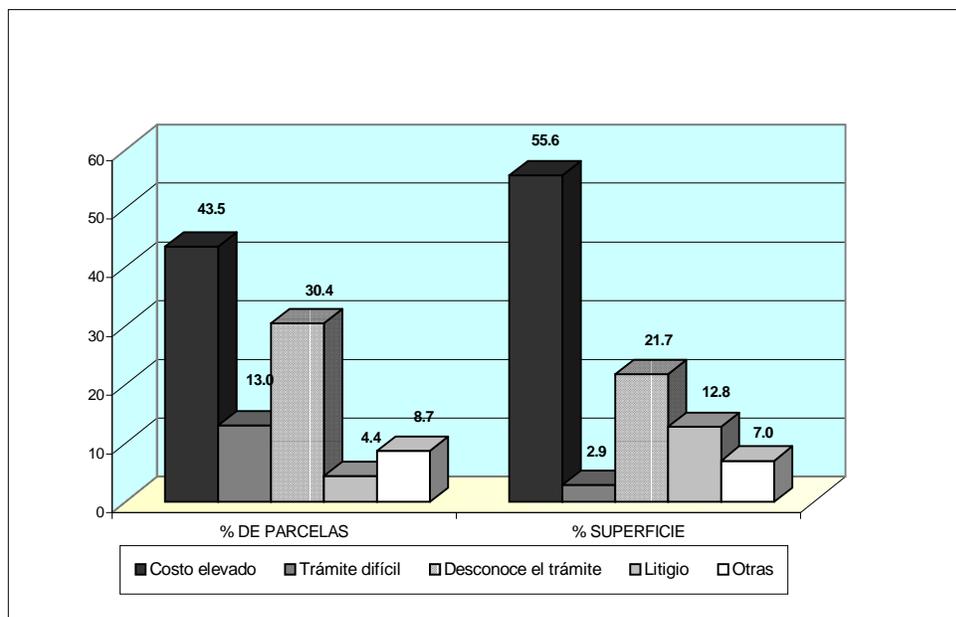
c) Costos y beneficios del programa de saneamiento

Por lo que se refiere a las dificultades en la titulación de las propiedades, las dos razones principales mencionadas por los propietarios fueron el costo de dicho trámite (43.5% que representa 56.6% de la superficie sin título) y el desconocimiento del trámite legal (30.4% de los casos, equivalente a 12.8% de superficie con posesión informal).

A fin de estimar la magnitud de los problemas relacionados con la propiedad informal, se relacionó la forma de adquisición de las parcelas con las razones por las cuales no poseen títulos. Los resultados muestran que 47% de las parcelas se adquirieron mediante compra libre, 43.5% por herencia familiar y 8.7% por el proceso de reforma agraria.

Gráfico 4

PORCENTAJE DE PARCELAS Y SUPERFICIE EN PROPIEDAD SIN TÍTULO NI TRÁMITE, SEGÚN RAZONES POR LAS CUALES NO SE HA REALIZADO
(En porcentajes)



Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

En el 60% de las parcelas obtenidas por herencia familiar se expresó que no se habían titulado por el costo elevado de los trámites; en cuanto a las parcelas adquiridas por compra directa, en el 57.1% de los casos se adujo como razón principal el desconocimiento del trámite.

El 12.3% de los productores propietarios no tienen título ni han iniciado trámite y el 7.4% tiene títulos precarios, como provisionales pro indiviso; por lo tanto, la magnitud de la propiedad informal es de 19.7%.

Esta información se compara con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, en la cual hay un total de 194 416 productores, de los que 83 988 son propietarios y 16 530 se encuentran en posesión informal (19.7%).

Utilizando los indicadores antes descritos respecto de los trámites de escrituración y registro, se estima que los costos de un programa de legalización de propiedades informales podrían ascender a 11.4 millones de dólares.

Los beneficios de un programa de esta naturaleza consistirían en la incorporación de un total de 186 789 manzanas con disponibilidad de garantías para el acceso a servicios financieros, así como la ampliación de las posibilidades de participación en el mercado de tierras, sin las limitaciones que derivan de la falta de títulos registrados.

IV. Impacto social de la liberalización del mercado de tierras

En los capítulos precedentes se han analizado las variables socioeconómicas que caracterizan a la población rural en El Salvador incluida en el estudio y su modo de participación en las transacciones de mercado de tierras. Asimismo, se examinó el marco legal y el funcionamiento de la estructura institucional en el que opera el mercado en cuanto a facilitar, restringir o garantizar los derechos de propiedad sobre la tierra.

En el presente capítulo se estudian los efectos sociales derivados del libre mercado, con énfasis en el segmento más vulnerable de la población, es decir, los pequeños productores rurales. Sobre la base de los resultados obtenidos y de la elaboración de escenarios posibles, se derivan los riesgos de un eventual ambiente de inestabilidad social y se plantean medidas estratégicas —citando ejemplos reales— tendientes a posibilitar la distensión.

1. Marco de referencia

La información contenida en el capítulo dedicado a las reformas institucionales y legales de la última década, permite advertir que en El Salvador existen las bases jurídicas para un sistema de libre mercado de tierras. No obstante, aún se detectan distorsiones económicas y sociales que indican la necesidad de establecer reglas claras para alcanzar su ordenamiento eficaz.

En efecto, muchas de las medidas estatales dictadas en 1980 han sido abolidas y otras han experimentado reformas; a partir de 1989 el proceso se inició con la liberalización del comercio exterior y la privatización de la banca.

La política macroeconómica y las medidas de estabilización social se han orientado a minimizar la intervención del Estado y a posibilitar la mayor participación de los agentes económicos en el libre juego de las fuerzas del mercado. Esto lleva implícito alcanzar mayor eficiencia en las instituciones públicas y estimular la competitividad de la empresa privada. En tal sentido, recientemente se procedió a la venta de la Administración Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), la privatización del sistema de pensiones mediante la creación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y el traspaso en venta de las distribuidoras de energía eléctrica a la empresa privada.

Adicionalmente, en el marco de la modernización y reconversión institucional, el Estado ha implantado medidas tendientes a facilitar el proceso, como la transformación de las instituciones encargadas del catastro y de registro de la propiedad para garantizar la seguridad jurídica de la tierra, la innovación del sistema tributario para facilitar la transformación empresarial de informal a formal y mejorar la captación de ingresos del erario público; así como el respaldo a las actividades bursátiles en busca de una mayor transparencia en el mercado de bienes y capitales.

Por lo que se refiere al sector rural, éste no ha sido la excepción y, tal como se expuso anteriormente, los organismos públicos creados en apoyo a la reforma agraria han desaparecido o están en vías de extinción; tal es el caso de la FINATA, el Banco de Tierras y el ISTA. Subsiste el Departamento de Asociaciones Agropecuarias (DAA), adscrito al MAG, encargado del registro y control de las asociaciones cooperativas agropecuarias.

Entre otras medidas de privatización impulsadas en el agro, se tienen las siguientes:

- Se vendieron o se dieron en comodato varios centros de acopio del antiguo Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), y los restantes están en proceso de venta.
- Está por finalizar el proceso de privatización de los ingenios azucareros estatales.
- Se eliminó la venta de insumos agrícolas del Banco de Fomento Agropecuario.
- Se han iniciado gestiones para transferir los cuatro distritos de riego a las correspondientes asociaciones de regantes.
- Se ha firmado un convenio para la administración de la Escuela Nacional de Agricultura entre el Gobierno de El Salvador y la Fundación para el Desarrollo Agropecuario (FUNDAGRO).
- Se ha arrendado una fábrica estatal de producción de alcohol a un grupo de inversionistas, como paso previo a su venta final.

Pese a las medidas adoptadas, los resultados no han impactado positivamente a la mayoría de la población. Un documento publicado por el Comité de Desarrollo Rural, una organización que aglutina a representantes de varios organismos nacionales e internacionales de desarrollo, los resume así: “En El Salvador el crecimiento económico de los sectores ha sido desigual y la distribución de los beneficios de ese crecimiento no ha sido equitativa, con lo cual el impacto sobre la reducción de la pobreza ha sido limitado” (Comité de Desarrollo Rural, 1998).

2. Actores agropecuarios en el libre mercado

El principal aspecto a tomar en cuenta en el funcionamiento del libre mercado es la condición socioeconómica de los actores agropecuarios, en función de que sean grandes, medianos o pequeños productores, ubicación que está determinada por la posesión de recursos, el manejo de negocios, las habilidades técnicas, el nivel de asociatividad y su posicionamiento en el mercado.

Lo anterior implica considerar la ecuación entre la eficacia económica (rentabilidad, competitividad) y la eficacia social (equidad, democracia empresarial). La eficacia económica le resulta difícil de lograr al pequeño productor rural, condición que lo convierte en un sujeto importante en los esfuerzos por alcanzar el ideal de equidad en el funcionamiento del mercado.

Al respecto, es oportuno mencionar algunos hechos ocurridos en El Salvador que inciden en las distorsiones del libre mercado y que contradicen la competencia leal que debería prevalecer.

Así, la importación de arroz de países del área centroamericana ha propiciado prácticas de competencia desleal (triangulación), sin que ello se traduzca en una rebaja de precio al consumidor. Por otra parte, el lanzamiento al mercado de productos agropecuarios donados (en el caso de los damnificados por la tormenta tropical Mitch), ha provocado efectos negativos en los productores locales. Asimismo, se advierte falta de coherencia entre las políticas macroeconómicas y las políticas diseñadas para el sector agropecuario, por ejemplo, entre las políticas de libre comercio y la virtual ausencia de políticas sectoriales tendientes a una reactivación del agro.

3. El mercado de tierras y los productores rurales

Según los principios que rigen el libre mercado, se afirma que todos los actores agropecuarios pueden acceder al recurso tierra. Sin embargo, tal aseveración no tiene validez en la realidad del productor rural pobre, por las condiciones socioeconómicas que determinan su posición desventajosa en el sistema de mercado.

a) Posibilidad de acceso al mercado de tierras

El tema del mercado de tierras para los productores rurales pobres merece analizarse con un enfoque integral, en razón de que constituye sólo un elemento de un problema global en el que interactúan otros factores como disponibilidad y acceso a bienes, crédito, servicios, tecnología, mano de obra, y otros.

Los actores más pobres de la producción primaria se desenvuelven en un círculo vicioso: no pueden incorporarse al mercado porque no tienen ganancias, y no las tienen porque no producen para el mercado; por lo tanto, no pueden capitalizarse e invertir en activos para la producción, lo cual no les permite competir en el mercado, reproduciendo de esta manera sus condiciones de pobreza. Esta situación determina su forma de participación en las operaciones de compraventa y arriendo de la tierra.

Las respuestas de los entrevistados en la encuesta a los productores rurales relativas a las limitaciones que enfrentan para participar activamente en el mercado de tierras, aparecen en el cuadro 15.

Cuadro 15
EL SALVADOR: LIMITACIONES PARA LA COMPRAVENTA
Y ARRENDAMIENTO DE TIERRAS
(En porcentajes)

Limitaciones	Compraventa	Arriendo
Precio alto de la tierra	16.2	16.2
Falta o escasez de dinero	17.6	16.2
Escasez de tierra	26.5	28.0
No les gusta vender	14.7	
No les gusta alquilar		16.2
Otras	22.0	17.6
No sabe, no responde	3.0	5.8
Total	100.0	100.0

Fuente: CEPAL. Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Los porcentajes observados guardan un peso casi homogéneo entre sí; es decir, todos los factores considerados confluyen en la situación precaria en torno a las operaciones mercantiles relacionadas con la posesión o adquisición del recurso tierra. Las respuestas denominadas “no le gusta vender” y “no le gusta alquilar” expresan el apego a la tierra, su bien máspreciado como medio para obtener ingresos, o por la seguridad de procurar su sustento diario. En ese grupo de la población la oferta y la demanda están comprimidas debido al bajo nivel económico.

Es importante comentar la respuesta denominada “otras”, que en general se vincula con causas de carácter extraeconómico imperantes en el medio rural, como la inseguridad ciudadana, o la dificultad de los productores rurales para realizar los trámites formales o jurídicos de la transacción y, peor aún, el desconocimiento de éstos.

El estudio revela que la superficie promedio por productor es de 6.3 manzanas (4.4 hectáreas) y por parcela es de 5.5 manzanas (3.9 hectáreas). Por otra parte, 87% de las propiedades rurales tiene una extensión menor a las tres hectáreas y representan solamente 25% del área bajo producción agrícola.

Como resultado de los bajos ingresos obtenidos por el tamaño reducido de las parcelas y los incipientes niveles de inversión, los pequeños productores se ven obligados a emplearse en trabajos temporales para complementar su ingreso.

Al respecto, cabe mencionar que las remesas familiares provenientes del exterior, tienen impacto en la economía rural. En el estudio se determinó que dos de cada diez productores reciben este tipo de ayuda, lo cual contribuyó al ingreso y consumo familiar; raras veces se destinan a la compra de activos agropecuarios. Por otro lado, la disponibilidad de tales ingresos a veces desincentiva la oferta de mano de obra y repercute en su escasez estacional.

De acuerdo con el estudio nacional de hogares, los hogares rurales en situación de pobreza suman entre 45% y 65% del total. Los pobres rurales tienen menor acceso a los servicios básicos. En 1996, 34.3% de la población rural mayor de 10 años era analfabeta (33% hombres y 37% mujeres), frente al 12.5% de la población urbana. Mediante la investigación se corroboró que 44.1% de los productores entrevistados no habían cursado estudios.

Agréguese a lo anterior el estancamiento productivo del sector agropecuario, la caída de los precios del café en los mercados internacionales y la eliminación del cultivo de algodón; en consecuencia, las oportunidades de empleo temporal y permanente en los últimos años se han restringido.

El segmento de pequeños productores enfrenta limitaciones para integrarse y acceder a los mercados. La obtención de los recursos financieros se ve obstaculizado por la falta de garantía

hipotecaria, la inseguridad en la tenencia de la tierra y la escasez de líneas blandas de crédito. Los pequeños productores agropecuarios han tenido escaso acceso a la tecnología apropiada, capacitación y asistencia técnica; la consecuencia de esa discriminación se ve en la existencia de prácticas culturales en suelos frágiles y con métodos de labranza inapropiados.

Por otra parte, el hecho de que el pequeño productor tenga escasa disponibilidad y restringido acceso a tecnologías modernas frena el incremento de la productividad y la diversificación agropecuaria. La organización y el funcionamiento del sistema actual de generación y transferencia de tecnología no permite brindar al productor un servicio de calidad. La estrategia metodológica y conceptual de las instituciones y organizaciones dedicadas a proporcionar servicios de extensión, es decir, asistencia técnica para la producción agropecuaria, es insuficiente y se concentra en productos tradicionales.

El enfoque de la extensión estatal se ha orientado principalmente a la mejora del manejo de cultivos de subsistencia, como los granos básicos (maíz, frijol, arroz y maicillo), sin mayor atención a otros productos de mayor potencial de mercado y de más alto valor. Ha privado un enfoque exclusivamente productivo, dejando de lado una visión de negocios agrícolas que incluya la gestión empresarial y la promoción de la asociatividad que conlleve establecer enlaces con otros actores de la cadena productiva y, en general, su articulación al mercado formal.

b) Situación de mujeres y jóvenes en el acceso a la tierra

La situación de la mujer productora rural es desventajosa respecto del varón, ya que solamente 8.5% emprende actividades agropecuarias. Históricamente, la mujer ha estado relegada a funciones reproductivas (crianza de hijos, tareas domésticas y otras labores afines) y aunque participa en el proceso productivo, no se la considera en la toma de decisiones. En el mercado de tierras es discriminada por ser mujer, se le atribuye inexperiencia en el manejo de las labores agrícolas y no genera confianza para negociar con ella.

Sin embargo, vale destacar que en la presente década los proyectos de combate a la pobreza rural que el gobierno ha ejecutado, en especial los financiados por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), incluyen entre sus componentes uno dedicado a la participación femenina (enfoque de género), de modo que se capacita a la población rural para que el trato a la mujer productora sea equitativo; no obstante, cabe reconocer que son casos excepcionales aquellos grupos de mujeres que se hacen acreedores a ese reconocimiento. Sin embargo, sería deseable que el acceso a las oportunidades fuera equitativo, sobre todo para la mujer rural, que es la más afectada por el conjunto de factores que generan la marginación en el campo.

Es importante mencionar que en los Acuerdos de Paz el gobierno adquirió el compromiso de presentar, un año más tarde, un proyecto de ley para formular un nuevo código agrario. El proyecto de ley fue girado a la Asamblea Legislativa por el Ministerio de Justicia en 1993, sin que haya sido tratado como iniciativa. Luego se envió a una comisión para su reelaboración, lo que aún está pendiente. En el anteproyecto del código agrario, se encuentran tres disposiciones en la sección referente a la empresa agraria familiar que favorecen a las mujeres:

- El Artículo 26 propuesto dice que cuando un miembro de un grupo familiar celebra un contrato agrario, se entiende que todo el grupo familiar se beneficiará de él, aunque la propiedad sólo figure a nombre de uno o varios miembros de la familia;
- El Artículo 27 estipula que cuando se celebre un contrato para la adjudicación individual de tierra, el título figurará a nombre de ambos cónyuges o compañeros; de lo contrario, se otorgará a nombre de quien tenga la responsabilidad del mantenimiento del hogar;

- El Artículo 29 estipula que en caso de disolución de los lazos maritales, o de abandono por parte de quien figura en un contrato de arrendamiento o en la adjudicación de tierras, esto no debe penalizar los derechos otorgados por este código a los miembros de la unidad familiar.

Lo anterior indica que existe interés para que la tierra adjudicada bajo la reforma agraria se titule conjuntamente entre hombre y mujer, lo que representa un paso muy importante a favor de la equidad de género. Si este lenguaje se incluye en el código agrario definitivo, El Salvador se sumaría a Nicaragua, Costa Rica y Colombia como los países con disposiciones para la titulación conjunta de adjudicaciones estatales de tierra.

Un aspecto importante es que se percibe cierto avance en los esfuerzos por disminuir la marginación tradicional de la mujer en el acceso a la tierra. En efecto, los problemas de discriminación no parecen ser tan generalizados, por lo menos en las transacciones de compraventa. De los productores entrevistados, 92% no identificó problemas con relación a obstáculos de las mujeres para su participación en el mercado de tierras. Este resultado es comprensible ya que en las transacciones de compra es determinante la capacidad de pago de las personas, más que los aspectos de género. No obstante, la proporción de productores que logró identificar problemas (8% para las mujeres y 7.8% para los jóvenes), los relacionan con el arrendamiento, lo cual se explica porque a diferencia de las operaciones de compra, el arrendamiento implica una relación productor-arrendatario durante la vigencia del tiempo que está en uso la tierra.

Cuadro 16
EL SALVADOR: PROBLEMAS QUE ENFRENTAN MUJERES Y JÓVENES PARA PARTICIPAR EN EL MERCADO DE TIERRAS
(En porcentajes)

Problema	Opinión de los productores/as entrevistados	
	Situación de la mujer	Situación de los jóvenes
Discriminación femenina	31.4	
Presunta inexperiencia	28.6	26.5
Desconfianza para negociar	22.9	20.6
Carencia de recursos económicos		14.7
Preferencia por adultos mayores		17.6
Presunta irresponsabilidad		8.8
No responden	8.6	5.9
Otros	8.6	5.9
Entrevistados que identifican problema	8.0	7.8
Entrevistados que no identifican problema	92.0	92.2

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

i) *Limitantes para la mujer según la opinión de los productores.* Los resultados de la encuesta muestran que los problemas más frecuentes que enfrentan las mujeres al intentar adquirir tierras con vocación agropecuaria mediante operaciones de arrendamiento, es la discriminación que sufren por parte de los propietarios.

De igual forma, las mujeres tienen que superar otros escollos, entre ellos, su propia inexperiencia para lograr mejor precio de la tierra de acuerdo con la calidad del suelo y la desconfianza que prevalece entre los propietarios respecto de su competencia productiva, que pondría en riesgo, según éstos, su capacidad económica para cumplir con los compromisos inherentes a la transacción.

El 31.4% de los entrevistados que identificaron problemas coinciden en que el simple hecho de que el productor sea mujer dificulta la transacción. Asimismo, 28.6% considera que las mujeres son inexpertas para desarrollar actividades agropecuarias y 22.9% desconfía negociar con ellas, quizás por las mismas razones antes expuestas.

ii) **Limitantes para los jóvenes según la opinión de los productores.** De forma análoga, los propietarios encontraron dificultad en definir e identificar los obstáculos que enfrentan los productores jóvenes para el acceso al mercado de tierras, ya que 92.2% de los entrevistados aseguraron que no perciben problemas.

Entre aquellos que sí ven dificultades para que los jóvenes tengan acceso a tierras, 47.1% menciona la inexperiencia y la desconfianza de los productores rurales de realizar tratos con ellos; 20.6% prefiere negociar con adultos mayores y 14.7% se refirió a la falta de recursos económicos como garantía de cumplimiento de los compromisos.

iii) **Propuestas de solución a las limitantes.** También se les consultó a los productores rurales que habían identificado algún impedimento en la transacción de tierra con mujeres y jóvenes, cuáles serían las posibles alternativas de solución para vencer los obstáculos identificados. En primer lugar, los productores opinan que la mejor manera de contribuir a mejorar la situación de las mujeres es la utilización de métodos indirectos para adquirir tierra en propiedad; por ejemplo, un familiar hombre podría fungir de “prestanombre”, o bien, que al arrendar tierra la mujer contrate mano de obra con experiencia para trabajarla.

Pese a la buena intención manifestada por los productores, ambas opciones se vuelven insostenibles porque, además de reflejar la discriminación que las origina, inducen a que las mujeres no dispongan de seguridad jurídica alguna al realizar sus transacciones.

Cuadro 17
**EL SALVADOR: PROPUESTAS PARA SUPERAR PROBLEMAS
DE MUJERES Y JÓVENES EN EL ACCESO A LA TIERRA**
(En porcentajes)

Propuesta	Opinión de los productores(as) entrevistados	
	Situación de las mujeres	Situación de los jóvenes
Sin solución	38.2	8.8
Contratar trabajadores	14.7	
Enseñarles a trabajar	11.8	23.5
Concientizar al vendedor	11.4	5.9
No sugiere	19.3	20.6
Esperar que madure		35.3
Otros	5.9	5.9
Entrevistados que identifican problema	8.0	7.8

Fuente: CEPAL, Encuesta socioeconómica a productores rurales, 1998.

Un grupo de productores rurales recomendó, por ejemplo, que se capacite a las mujeres en técnicas agropecuarias para que obtengan mejores resultados productivos. Pero casi la quinta parte de los entrevistados que identificaron dificultades, se abstuvieron de emitir su opinión respecto de soluciones. Por otra parte, los productores rurales que identificaron problemas para los jóvenes sugirieron que se debe esperar a que éstos maduren y, además, se les enseñe a trabajar.

Los productores rurales entrevistados admitieron la necesidad de que los propietarios de tierra con vocación agropecuaria tomen conciencia de que tanto a las mujeres como a los jóvenes hay que darles la oportunidad para que adquieran tierra y así aprovechar su fuerza y voluntad de trabajo.

4. Grupos sociales afectados y efectos de la liberalización del mercado de tierras

Los hechos evidencian que el proceso de liberalización del mercado de tierras podría afectar negativamente a los pequeños productores, en especial a los pobres sin tierra, a los arrendatarios e inclusive a los beneficiarios de los programas de reparto de tierra.

En el caso de las empresas cooperativas de la reforma agraria, el modelo de asociación no ha logrado promover el desarrollo de principios empresariales, la inversión, ni la capitalización. Además, el socio cooperativista no siempre se ha apropiado del concepto ni del sentido de pertenencia hacia la unidad productiva como una empresa. Al no sentirse propietario, pierde todo incentivo para hacerla crecer con su trabajo.

Por otra parte, como consecuencia del Decreto 747, que permitía optar por cuatro modalidades de tenencia en las cooperativas de la primera fase de la reforma agraria, muchas fueron parceladas, lo que acarrió otros problemas, como la venta de los derechos de propiedad de los beneficiarios, quienes se convirtieron en jornaleros y peones.

La nueva situación encuentra a los pequeños y medianos productores incapacitados para ejercer una gestión empresarial exitosa en los predios. Siendo este sector tan importante para la seguridad alimentaria del país y una fuerza potencial para incrementar las exportaciones agropecuarias en base a nuevos cultivos más dinámicos en el mercado internacional, se requieren políticas y programas, por parte del sector público, que generen condiciones para la participación activa de estos estratos de productores en la reactivación del agro salvadoreño.

Estrategias adecuadas a una nueva visión de la agricultura como parte sustancial del sistema económico nacional deberán establecer articulaciones con la agroindustria, los servicios, el comercio y otros sectores, lo que redundaría en la elevación del empleo, tanto urbano como rural.

Ello evitaría que el éxodo de la población rural excedente a las zonas urbanas signifique su dedicación a actividades de baja productividad y bajos ingresos en el sector informal, o en el peor de los casos, el incremento de la marginalidad y la delincuencia. Es decir, se evitarían fenómenos de alto costo social, que podrían evitarse con políticas que reactiven el sector rural.

Se puede decir que es débil la institucionalidad y el marco regulador para la libre competencia en El Salvador y el agro no es la excepción, pues no existen las condiciones básicas para que se desarrolle el mercado agropecuario y rural.

Todavía se carece de un marco institucional eficaz para la ejecución de las leyes (recuérdese que el Código Agrario aún no ha sido aprobado), hay poca conciencia ciudadana y limitada participación de la sociedad civil demandante de sus derechos. No existen tribunales agrarios ni instancias para resolver problemas de tipo legal en áreas rurales ni mecanismos para resolución de controversias en el ámbito local.

En la economía, la comercialización está concentrada en pocas empresas. Dominan las prácticas de acuerdo o concertación de precios, de distribución exclusiva de insumos, de asignación de territorios, entre otras; y ello perjudica al consumidor, que compra productos caros.

Al eliminar las restricciones para construir un mercado de tierras regularizado y liberalizado, se mejorarían y reducirían los costos de las transacciones de venta y de arrendamiento de tierras. Ahora bien, ello exige contar con sistemas de arrendamiento de largo plazo y de financiamiento para la compraventa de propiedades para usos productivos agrícolas e industriales en zonas rurales, así como implantar otras medidas, en especial, la aplicación de instrumentos que compensen prácticas de comercio desleal y las distorsiones de los mercados internacionales de los productos agropecuarios.

Una política para regular y liberar el mercado de tierra se debe ejecutar en paralelo a otras medidas clave, por ejemplo, la aplicación de políticas diferenciadas, considerando la heterogeneidad de los productores agropecuarios y de las actividades económicas de la población rural. Se trata de la reactivación del agro con todas sus medidas fundamentales (modernización, financiamiento, etc.), para incrementar el crecimiento de las actividades propias y el nivel de inversión en áreas rurales; como consecuencia, se ampliarían significativamente las oportunidades de empleo productivo y bien remunerado para la población rural.

Un mercado de tierras libre por sí solo no puede generar resultados satisfactorios. En páginas anteriores ya se ha hablado respecto de las masas de población que podrían quedar desocupadas por no tener opción de ubicarse en otras actividades económicas. Es necesario contar con mecanismos que promuevan el aumento de la capacidad administrativa y gerencial de los productores agropecuarios y de los pequeños y medianos empresarios rurales, principalmente por medio del esfuerzo en la formación de los agricultores con enfoque de negocios agrícolas.

V. Conclusiones y recomendaciones

Las principales conclusiones del trabajo se enumeran a continuación:

- El pequeño productor, según la caracterización socioeconómica que reflejan los indicadores investigados, presenta bajos niveles de educación formal y alta dependencia de los ingresos generados mediante el trabajo agrícola por cuenta propia en unidades de producción que en su mayoría no alcanzan a absorber la mano de obra disponible en el núcleo familiar.

- La escasa rentabilidad de las labores agropecuarias del productor agropecuario rural y de la unidad productiva que administra, depende de una amplia diversidad de factores. Primero, el bajo nivel educacional, el uso de tierras de poca calidad, que en opinión de ellos no concuerdan con el costo de compra o arrendamiento. Segundo, escasa dotación de equipo básico y ausencia casi total de los activos fijos y maquinaria agropecuaria, que guardan una correlación alta con la baja productividad y rentabilidad del sector. Tercero, poca cobertura del sistema financiero, que mantiene sistemas de calificación con requisitos de acceso al crédito muy difíciles de cumplir por parte de los productores. Tanto los requisitos como las condiciones en las que se aprueban los créditos, han generado desinterés para ser solicitantes de asistencia financiera, aun en los casos de productores con garantías hipotecarias.

- La magra rentabilidad de las actividades productivas agropecuarias, la ausencia de incentivos, de financiamiento y de insumos baratos, así como los precios bajos de los productos en el mercado, constituyen obstáculos para participar activamente en el mercado de tierras.

- Las condiciones antes descritas, en las que desarrolla la gestión empresarial el productor agropecuario rural, lo tornan muy vulnerable a los riesgos de la actividad agrícola. Es habitual entonces que, de formar parte de la baja proporción de hogares que han superado la pobreza, pase a la amplia proporción de personas que se mantienen en condición de pobres en el área rural del país, aspecto ampliamente observado a raíz de las adversas condiciones climáticas prevalecientes durante el período de recolección de datos de la encuesta, cuando los pobres se incrementaron significativamente en comparación con las estimaciones reflejadas por encuestas de otras fuentes.

- La evolución del mercado de tierras con vocación agropecuaria, por su parte, ha sido afectada no sólo por la situación social prevaleciente en el área rural, sino también por el impacto de la aplicación de medidas de política económica que determinaron distorsiones considerables en el tipo, cantidades y precios de la oferta y demanda de tierras agrícolas. La propiedad de la tierra, en un 15% de las parcelas registradas por el estudio, se ha obtenido por asignación de la reforma agraria o transferencia de tierras (no se incluyen las explotaciones trabajadas en forma colectiva), en las que el precio no se estableció en condiciones de oferta y demanda, mientras que en un 18% el acceso obedeció a una herencia.

- El mercado de tierras en El Salvador enfrenta restricciones de todo tipo, desde el marco legal vigente, pasando por trámites burocráticos y atrasos administrativos en el registro de la propiedad, hasta la falta de seguridad ciudadana.

- El precio pagado por manzana de tierra es similar si se acuerda en un ambiente de libre negociación, como en el caso de la compra directa entre propietarios y compradores, y mediante el Programa de Transferencia de Tierras, el cual estableció valores de acuerdo con el precio de mercado. El estudio demuestra que la distorsión mayor en los precios obedeció a los decretos que regularon el proceso de reforma agraria, en que prevaleció el menor precio pagado por unidad de superficie.

- Se demostró que las mujeres y los jóvenes no tienen impedimentos insuperables para adquirir tierra en propiedad o arrendada, siempre y cuando gocen de la disponibilidad económica; no obstante, se considera que tanto las mujeres como los jóvenes enfrentan algún tipo de obstáculo, por efecto de conductas culturales.

- La inversión pública en la reforma agraria ha brindado beneficios desde la perspectiva de estabilidad sociopolítica; sin embargo, sus efectos son poco satisfactorios en términos de elevar los niveles de vida o la producción agrícola.

- Los precios de la tierra con vocación agropecuaria han experimentado una tendencia al alza por la presión que ejerce la demanda de este recurso para otros usos de mayor rentabilidad.

- La demanda de tierra, principalmente para los rubros agrícolas categorizados de subsistencia, muestra una tendencia creciente, cuyo resultado es una sobreexplotación de tierras marginales que gradualmente pierden capacidad productiva. Por otra parte, los inmuebles de la reforma agraria y de otros propietarios presentan cierto grado de subutilización.

- La situación en que se encuentran los pequeños productores no les permite reaccionar de acuerdo con un comportamiento económico racional y eficiente. Así, aun cuando los rendimientos de su actividad productiva caen por debajo del ingreso de oportunidad, ellos continúan cultivando.

- La legislación agraria reciente aporta una normativa moderna y actualizada, en especial el Decreto Legislativo 719 y el Decreto Ejecutivo 124, que innovan en la facultad de disposición y oportunidad de vender los inmuebles propiedad de las asociaciones cooperativas, cuando lo estimen conveniente, a favor de particulares mediante la subasta pública no judicial. Al mismo tiempo, la venta o transferencia de tierras está protegida por un procedimiento de intervención estatal, con el interés de proporcionar transparencia al proceso, que en algunos casos traba el proceso de venta y desalienta a los compradores.
- Existe apertura y voluntad política para que los propietarios de tierras rurales efectúen cambios de sistemas de organización y explotación asociativa. Se pretende garantizar la libertad de opción a las diferentes formas de propiedad de la tierra, ya sea individual o asociativa; de hecho la ley respectiva dedica un capítulo exclusivo al sistema asociativo de participación real. A la vez, los contratos de arrendamiento no tienen limitantes, excepto para las cooperativas, en cuyo caso la duración no puede exceder de cinco años.
- No existe duplicidad de funciones desde el punto de vista institucional, pero sí una cierta confusión cuando se trata del Registro Social de Inmuebles y el Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, que realizan inscripciones de actos o negocios relacionados con la venta de tierras.
- El Centro Nacional de Registros mantiene bajo su autoridad los registros de la propiedad raíz, registro social de inmuebles y el registro de comercio. El antiguo Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, está trasladando sus registros por fincas y en forma paulatina al Registro Social de Inmuebles, para que en un futuro cercano se convierta en un solo registro inmobiliario.
- El proceso de modernización se está aplicando por zonas; en la actualidad se está desarrollando en Ahuachapán, y en el mediano y largo plazo se proyecta hacerlo a nivel nacional.
- Las instalaciones, personal capacitado y el uso computarizado de la información denotan el avance del proyecto de modernización, así como la armonización y el interés en confrontar los levantamientos registrados con la información llevada en los instrumentos públicos notariales.
- En cuanto al tiempo de inscripción de las transferencias de inmuebles, ésta aún es lenta porque excede en algunos casos de seis meses. La información siempre es manejada por el empleado del registro y obtenerla requiere de visitas periódicas.
- Con la política macroeconómica actual se está tendiendo a una economía de servicios y consumo urbano, complementada por unos cuantos rubros industriales, a expensas del estancamiento productivo del agro y una profundización de la pobreza rural. Por ende, es necesario incrementar los niveles de gasto público en servicios de apoyo a la producción agropecuaria y de inversión social y productiva.
- Existe inseguridad en los derechos de propiedad. No todos los poseedores de tierra tienen títulos de propiedad y algunos los han registrado en forma inapropiada porque el registro y el catastro, aunque están en proceso de modernización, no prueban todavía total eficiencia en sus funciones.
- La articulación eficaz del mercado de tierras con el mercado global requiere una estrategia de comunicación hacia los actores que les permita un conocimiento más amplio del mercado.

Recomendaciones

- Finalizar el proceso de formulación y aprobación del código agrario.
- Agilizar la ejecución del proyecto de modernización del registro de catastro a nivel nacional.
 - Es necesario agilizar la modernización del registro para simplificar los procedimientos y reducir el tiempo que tardan los trámites; además, se deben realizar esfuerzos para bajar los costos de transacción. Al respecto, sería recomendable asumir una nueva estrategia de reducción de los costos que considerara la situación económica de los pequeños productores, quienes se ven obligados a dar prioridad a la satisfacción de sus necesidades básicas, antes de atender la legalidad de posesión de los inmuebles.
 - Se considera conveniente el establecimiento de otros mecanismos financieros adicionales al sistema bancario tradicional, que faciliten a los pequeños productores la compraventa de tierra agrícola (por ejemplo, las entidades de intermediación financiera).
 - Se debe diseñar una política orientada a promover el acceso a la tierra en todo el territorio y un programa de desarrollo y perfeccionamiento de la capacidad de información que brinde la transparencia necesaria en la evolución de un mercado de tierras.
 - Se debe estudiar la posibilidad de poner en vigencia un impuesto predial que desestime la subutilización y/o desuso del suelo, así como diseñar mecanismos de incentivos fiscales que estimulen el uso eficiente del recurso.
 - Se impone la eliminación de políticas que distorsionen el funcionamiento del libre mercado de tierras; por ejemplo, la condonación de deudas, como práctica reiterada. Habría que crear las condiciones para el restablecimiento de la cultura de pago del crédito en las áreas rurales.
 - Un mejor registro y regulación del sistema de arrendamiento, orientado a establecer contratos y ampliar los plazos tradicionales, aunado a una participación más dinámica del sistema financiero, abriría las posibilidades de incentivar la inversión y mejorar la rentabilidad del sector.
 - Las transacciones del mercado de tierras que más están demandando y recibiendo apoyo de las instituciones de crédito y registro son las destinadas a lotificaciones para vivienda; por lo tanto, es necesario que a las transacciones para uso agropecuario se les preste la misma atención.
 - La reactivación del sector agropecuario requiere del diseño e implementación de políticas que materialicen la voluntad por revertir la tendencia de contracción declinante en la mayoría de rubros agropecuarios. Además de la indispensable coherencia de políticas, tendría que contemplarse el mejoramiento de los salarios rurales. Sería recomendable que se equipararan a los salarios urbanos.
 - Si el pequeño productor permanece inmerso en una economía informal o actuando en forma aislada, carece de la fuerza suficiente para ser competitivo en un mercado cada vez más exigente. Es prioritario que en el corto plazo se le dote de las herramientas tecnológicas, gerenciales y organizativas que posibiliten su integración eficiente al mercado formal. Es imprescindible incorporar el desarrollo empresarial en el ámbito de las fincas y asociaciones, fortaleciendo sus organizaciones de segundo y tercer nivel.
 - Formular políticas a escala nacional de desarrollo rural que presten atención especial a las mujeres, de tal forma que éstas puedan ser plenamente beneficiarias y partícipes de los procesos que se acometan.

- Se requiere implementar medidas de políticas dirigidas a mejorar el rendimiento del Banco de Fomento Agropecuario, para ampliar y facilitar el acceso de los servicios financieros a los pequeños productores rurales, en especial a las mujeres jefas de hogar.

Bibliografía

- Banco Mundial (1998), “El Salvador. Proyecto de Administración de Tierras”, citado en *Bases para el Plan de Nación*, Plan de Desarrollo Agrícola y Rural, San Salvador.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998), *Encuesta socioeconómica a productores rurales sobre su participación en el mercado de tierras*, diciembre.
- Comité de Desarrollo Rural (1998), *Lineamientos para una estrategia de desarrollo rural*, San Salvador, p.7.
- Comisión Nacional para el Desarrollo (1998), *Bases para el Plan de Nación. Plan de Desarrollo Agrícola y Rural. El Salvador*.
- Decreto Legislativo No. 734, Diario Oficial No. 73, tomo 311, 23 de abril de 1991.
- Decreto Ley No. 153, 5 de marzo de 1980, Diario Oficial No. 46, tomo 266, de la misma fecha.
- Decreto Ley No. 221, Ley Especial de Asociaciones Agropecuarias, Diario Oficial No. 86, tomo 267, 9 de mayo de 1980.
- DIS/DIGESTYC (Dirección General de Estadística y Censos) (1998), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.
- Fondo de Préstamo No. 3576-ES BIRF del Proyecto de Reforma e Inversión Sectorial Agropecuaria (PRISA), Componente Administración y Tenencia de Tierras.
- Hansen, Hurwitz, Madow (1963), *Sample survey methods and theory*, Editorial Jhon Wiley and Sons, Inc. USA.
- Instructivo para la Venta de los Inmuebles Propiedad de las Asociaciones Cooperativas (1997), Acuerdo Ejecutivo No. 33, 5 de febrero.
- Jamtgaard, Keith y Miriam Sorto (1995), Estudio sobre el Potencial Económico y Social de las Asociaciones Cooperativas, IICA/USAID.
- Ley de Creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (1975), Decreto Legislativo No. 302, 26 de junio, Diario Oficial No. 120, tomo 247, 30 de junio.

- Ley General de Asociaciones Agropecuarias (1986), Decreto Legislativo No. 339, 6 de mayo, Diario Oficial No. 86, tomo 291, del 14 de mayo.
- Ley del Régimen Especial de la Tierra Propiedad de las Asociaciones Cooperativas Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria (1996), Decreto Legislativo No. 719, 30 de mayo, Diario Oficial No. 100, tomo 331, 31 de mayo.
- Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas (1986), Decreto Legislativo No. 292, Diario Oficial No. 40 Bis, tomo 290, 28 de febrero.
- Ley de Creación del Instituto Libertad y Progreso (1991), Decreto Ejecutivo No. 16, vigente desde el 27 de febrero.
- Ley de Creación del Centro Nacional de Registro y su Régimen Administrativo (1994), Decreto Ejecutivo No. 62, Diario Oficial No. 227, tomo 325, 7 de diciembre.
- Ley de Autonomía Administrativa del Centro Nacional de Registro (1995), Decreto Legislativo No. 462, Diario Oficial No. 187, tomo 329, 10 de octubre.
- Norton, Roger y otros (1994), *Una estrategia de desarrollo agrícola para El Salvador, 1994-2000*, Documento de Trabajo No. 37 de FUSADES, San Salvador.
- Programa Especial El Salvador País de Propietarios (1991), Decreto Ejecutivo No. 17, Diario Oficial No. 40, tomo 310, 27 de febrero.
- Proyecto de Evaluación de la Reforma Agraria (1995), XIII Evaluación del Proceso de Reforma Agraria.
- Proyecto de Evaluación de la Reforma Agraria, (1994), XII Evaluación del Proceso de Reforma Agraria.
- Proyecto de Evaluación de la Reforma Agraria (1993), XI Evaluación del Proceso de Reforma Agraria.
- Proyecto de Evaluación de la Reforma Agraria, 1992. X Evaluación del Proceso de Reforma Agraria.
- Proyecto de Mejoramiento de los Registros de Propiedad y servicios de Catastro (1995), Acuerdo Ejecutivo No. 44, Diario Oficial No. 38, tomo 326, 23 de febrero.
- Proyecto de Ley del Código Agrario de El Salvador (1993), Título II: De los Títulos Especiales de Empresas Agrarias. Capítulo I: De la Empresa Agraria Familiar.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (1997), *Informe sobre índices de desarrollo humano en El Salvador*.
- Reglamento de Funcionamiento y Vigilancia de las Asociaciones Agropecuarias (1997), Decreto Ejecutivo No. 63, 17 de julio, Diario Oficial No. 133, tomo 336, 18 de julio.
- Reglamento de la Ley General de Asociaciones Cooperativas (1986), Decreto Ley No. 62, 20 de agosto.
- Reglamento General del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria (1976), Decreto Ejecutivo No. 1, Diario Oficial No. 1, tomo 250, 5 de enero.
- Reglamento Regulador de Estatutos de las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias (1982), Decreto Ejecutivo No. 124, 19 de mayo de 1982, Diario Oficial No. 15, Tomo 274, enero.



NACIONES UNIDAS



Serie

desarrollo productivo

Números publicados

- 44 Restructuring in manufacturing: case studies in Chile, México and Venezuela (LC/G.1971), Red de reestructuración y competitividad, Carla Macario, agosto de 1998. [www](#)
- 45 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de la República Dominicana (LC/G.1973), Red de empresas transnacionales e inversión extranjera, Lorenzo Vicens, Eddy M. Martínez y Michael Mortimore, febrero de 1998. [www](#)
- 46 La competitividad internacional de la industria de prendas de vestir de Costa Rica (LC/G.1976), Red de inversiones y estrategias empresariales, Michael Mortimore y Ronney Zamora, agosto de 1998. [www](#)
- 47 Comercialización de los derechos de agua (LC/G.1989), Red de desarrollo agropecuario, Eugenia Muchnick, Marco Luraschi y Flavia Maldini, noviembre de 1998. [www](#)
- 48 Patrones tecnológicos en la hortofruticultura chilena (LC/G.1990), Red de desarrollo agropecuario, Pedro Tejo, diciembre de 1997. [www](#)
- 49 Policy competition for foreign direct investment in the Caribbean basin: Costa Rica, Jamaica and the Dominican Republic (LC/G.1991), Red de reestructuración y competitividad, Michael Mortimore y Wilson Peres, mayo de 1998. [www](#)
- 50 El impacto de las transnacionales en la reestructuración industrial en México. Examen de las industrias de autopartes y del televisor (LC/G.1994), Red de inversiones y estrategias empresariales, Jorge Carrillo, Michael Mortimore y Jorge Alonso Estrada, septiembre de 1998. [www](#)
- 51 Perú: un CANálisis de su competitividad internacional (LC/G.2028), Red de inversiones y estrategias empresariales, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, agosto de 1998. [www](#)
- 52 National agricultural research systems in Latin America and the Caribbean: changes and challenges (LC/G.2035), Red de desarrollo agropecuario, César Morales, agosto de 1998. [www](#)
- 53 La introducción de mecanismos de mercado en la investigación agropecuaria y su financiamiento: cambios y transformaciones recientes (LC/L.1181 y Corr.1), Red de desarrollo agropecuario, César Morales, abril de 1999. [www](#)
- 54 Procesos de subcontratación y cambios en la calificación de los trabajadores (LC/L.1182-P), Red de reestructuración y competitividad, Anselmo García, Leonard Mertens y Roberto Wilde, N° de venta: S.99.II.G.23, (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 55 La subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco (México) en la década de los noventa (LC/L.1183-P), Red de reestructuración y competitividad, Enrique Dussel, N° de venta: S.99.II-G.16 (US\$ 10.00), 1999. [www](#)
- 56 Social dimensions of economic development and productivity: inequality and social performance (LC/L.1184-P), Red de reestructuración y competitividad, Beverley Carlson, N° de venta: E.99.II.G.18, (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 57 Impactos diferenciados de las reformas sobre el agro mexicano: productos, regiones y agentes (LC/L.1193-P), Red de desarrollo agropecuario, Salomón Salcedo, N° de venta: S.99.II.G.19 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 58 Colombia: Un CANálisis de su competitividad internacional (LC/L.1229-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, José Luis Bonifaz y Michael Mortimore, N° de venta S.99.II.G.26 (US\$10.00), 1999.
- 59 Grupos financieros españoles en América Latina: Una estrategia audaz en un difícil y cambiante entorno europeo (LC/L.1244-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Alvaro Calderón y Ramón Casilda, N° de venta S.99.II.G.27 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 60 Derechos de propiedad y pueblos indígenas en Chile (LC/L.1257-P), Red de desarrollo agropecuario, Bernardo Muñoz, N° de venta: S.99.II.G.31 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 61 Los mercados de tierras rurales en Bolivia (LC/L.1258-P), Red de desarrollo agropecuario, Jorge A. Muñoz, N° de venta: S.99.II.G.32 (US\$10.00), 1999. [www](#)

- 62 México: Un CANálisis de su competitividad internacional (LC/L.1268-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Michael Mortimore, Rudolph Buitelaar y José Luis Bonifaz, N° de venta S.00.II.G.32 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 63 El mercado de tierras rurales en el Perú, Volumen I: Análisis institucional (LC/L.1278-P), Red de desarrollo agropecuario, Eduardo Zegarra Méndez, N° de venta: S.99.II.G.51 (US\$10.00), 1999 [www](#) y Volumen II: Análisis económico (LC/L.1278/Add.1-P), Red de desarrollo agropecuario, Eduardo Zegarra Méndez, N° de venta: S.99.II.G.52 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 64 Achieving educational quality: What schools teach us (LC/L.1279-P), Red de reestructuración y competitividad, Beverley A. Carlson, N° de venta E.99.II.G.60 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 65 Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 1990: después del “Consenso de Washington”, ¿Qué?, (LC/L.1280-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Katz, N° de venta S.99.II.G.61 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 66 El mercado de tierras en dos provincia de Argentina: La Rioja y Salta (LC/L.1300-P), Red de desarrollo agropecuario, Jürgen Popp y María Antonieta Gasperini, N° de venta S.00.II.G.11 (US\$10.00), 1999. [www](#)
- 67 Las aglomeraciones productivas alrededor de la minería: el caso de la Minera Yanacocha S.A. (LC/L.1312-P), Red de reestructuración y competitividad, Juana R. Kuramoto, N° de venta S.00.II.G.12 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 68 La política agrícola en Chile: lecciones de tres décadas (LC/L.1315-P), Red de desarrollo agropecuario, Belfor Portilla R., N° de venta S.00.II.G.6 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 69 The current situation of small and medium-sized industrial enterprises in Trinidad & Tobago, Barbados and St.Lucia, (LC/L.1316-P), Red de reestructuración y competitividad, Michael Harris, N° de venta E.00.II.G.85 (US\$10.00), 2000.
- 70 Una estrategia de desarrollo basada en recursos naturales: Análisis *cluster* del complejo de cobre de la Southern Perú, (LC/L.1317-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Torres-Zorrilla, N° de venta S.00.II.G.13 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 71 La competitividad de la industria petrolera venezolana, (LC/L.1319-P), Red de reestructuración y competitividad, Benito Sánchez, César Baena y Paul Esqueda, N° de venta S.00.II.G.60 (US\$10.00), 2000.
- 72 Trayectorias tecnológicas en empresas maquiladoras asiáticas y americanas en México (LC/L.1323-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Alonso, Jorge Carrillo y Oscar Contreras, N° de venta S.00.II.G.61 (US\$10.00), 2000.
- 73 El estudio de mercado de tierras en Guatemala (LC/1325-P), Red de desarrollo agropecuario, Jaime Arturo Carrera, N° de venta S.00.II.G.24 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 74 Pavimentando el otro sendero: tierras rurales, el mercado y el Estado en América Latina (LC/L.1341-P), Red de desarrollo agropecuario, Frank Vogelgesang, N° de venta S.00.II.G.19 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 75 Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina (LC/L.1342-P), Red de reestructuración y competitividad, Jorge Katz, N° de venta S.00.II.G.45 (US\$10.000), 2000. [www](#)
- 76 El mercado de tierras rurales en la República Dominicana (LC/L.1363-P), Red de desarrollo agropecuario, Angela Tejada y Soraya Peralta, N° de venta S.00.II.G.53 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 77 El mercado de tierras agrícolas en Paraguay (LC/L.1367-P), Red de desarrollo agropecuario, José Molinas Vega. En prensa.
- 78 Pequeñas y medianas empresas industriales en Chile (LC/L.1368-P), Red de reestructuración y competitividad, Cecilia Alarcón y Giovanni Stumpo, N° de venta S.00.II.G.72 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 79 El proceso hidrometalúrgico de lixiviación en pilas y el desarrollo de la minería cuprífera en Chile, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1371-P), Jorge Beckel, N° de venta S.00.II.G.50 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 80 La inversión extranjera en México (LC/L.1414-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Enrique Dussel Peters, N° de venta S.00.II.G.104 (US\$10.00), 2000.
- 81 Two decades of adjustment and agricultural development in Latin America and the Caribbean (LC/L.1380-P), Red de desarrollo agropecuario, Max Spoor, N° de venta E.00.II.G.54 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 82 Costa Rica: Sistema Nacional de Innovación (LC/L.1404-P), Rudolph Buitelaar, Ramón Padilla y Ruth Urrutia-Alvarez, Red de reestructuración y competitividad, N° de venta S.00.II.G.71 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 83 Petróleo: importancia e impactos de sus relaciones sectoriales, Red de reestructuración y competitividad, Luis Gustavo Florez. En prensa.
- 84 The transformation of the American Apparel Industry: Is NAFTA a curse or blessing (LC/L.1420-P), Red de inversiones y estrategias empresariales, Gary Gereffi, N° de venta S.00.II.G.103, (US\$10.00), 2000.
- 85 Perspectivas y restricciones al desarrollo sustentable de la producción forestal en América Latina (LC/L.1406-P), Red de desarrollo agropecuario, Maria Beatriz de Albuquerque David, Violette Brustlein y Philippe Waniez, N° de venta S.00.II.G.73 (US\$10.00), 2000.
- 86 Mejores prácticas en políticas y programas de desarrollo rural: implicancias para el caso chileno, Red de desarrollo agropecuario, Maximiliano Cox. En prensa.

- 87 Towards a theory of the small firm: theoretical aspects and some policy implications (LC/L.1415-P), Red de reestructuración y competitividad, Marco R. Di Tommaso y Sabrina Dubbini, N° de venta E.00.II.G.86 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 88 Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur (LC/L.1421-P), Sanjaya Lall, Red de inversiones y estrategias empresariales, N° de venta S.00.II.G.108 (US\$10.00), 2000.
- 89 Mujeres en la estadística: la profesión habla, Beverly Carlson, Red de reestructuración y competitividad, N° de venta S.00.II.G.116 (US\$10.00), 2000.
- 90 Impacto de las políticas de ajuste estructural en el sector agropecuario y agroindustrial: el caso de Argentina. Red de desarrollo agropecuario, G. Ghezán, M. Materos y J. Elverdin. En prensa.
- 91 Comportamiento do mercado de terras no Brasil, Red de desarrollo agropecuario, G. Leite da Silva, C. Afonso, C. Moitinho. En prensa.
- 92 Estudio de caso: o mercado de terras rurais na regio da zona da mata de Pernambuco, Brasil, Volumen I (LC/L.1447-P), Red de desarrollo agropecuario, M. dos Santos Rodrigues y P. de Andrade Rollo, N° de venta S.00.II.G.127 (US\$10.00), 2000. [www](#) y Volumen II (LC/L.1447/Add.1-P), Red de desarrollo agropecuario, M. dos Santos Rodrigues y P. de Andrade Rollo, N° de venta S.00.II.G.128 (US\$10.00), 2000. [www](#)
- 93 La participación de pequeños productores en el mercado de tierras rurales en El Salvador (LC/L.1448-P), Red de desarrollo agropecuario, H. Ever, S. Melgar, M.A. Batres y M. Soto, N° de venta S.00.II.G.129 (US\$10.00), 2000. [www](#)

Algunos títulos de años anteriores también se encuentran disponibles

- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Desarrollo Agrícola de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
- Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
- [www](#): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>

Nombre:.....

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: