

# LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO

## I. — UNIDAD POLITICA Y PLANIFICACION ECONOMICA.

### 1.—Qué es planificación.

El reciente conflicto bélico ha demostrado que la unidad hace la fuerza. Se nos ha pedido confianza en los agentes de la dirección y de la vanguardia, y ellos a su vez han sentido el apoyo y la colaboración de la ciudadanía que queda detrás. Retaguardia compuesta de diversas clases sociales, económicas y adepta a programas de partidos diversos. El interés nacional, la honrosa supervivencia de “todos” ha unificado y ha revalorizado los diversos pareceres y las diferentes posibilidades de cada individuo.

El conflicto no ha terminado, porque nuestra lucha es por la “honrosa supervivencia” de la presente generación y de las que nos sigan. Los sucesos recientes no han cambiado, aunque sí agudizado, los deseos y la necesidad de un desarrollo social y económico. Desarrollo primero social, porque la mayor riqueza de los pueblos es “el pueblo”, los hombres; y desarrollo económico concomitante, porque es difícil “ser más sin tener más”. Hasta aquí espero que coincidan los programas de todos los partidos políticos y de todos los sistemas económicos.

Sin embargo, la palabra “planificación” que encabeza este artículo traerá a la memoria de muchos el “Gosplan con su Gosbank soviéticos” o la “Konjunkturlöse Wirtschaft” (política de supresión de la coyuntura que el Nazismo proclamó en 1936, gracias a un aumento creciente de gastos

---

El autor es Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Lovaina. Profesor de Economía en la Universidad “José Simeón Cañas” de San Salvador.

del Estado, trabajos públicos y preparación de guerra; me he permitido citar este ejemplo porque sentimos que es un mal empleo el que crea la guerra). Esos recuerdos, o mejor, esas realidades no son por fortuna la única forma de planificar.

Planificación es, ante todo, unificación de esfuerzos de todos los agentes económicos, colaboración dirigida, "economía concertada".

¿Qué sería una ciudad sin semáforos?. Planificación no significa necesariamente poner arriba un Estado dictatorial y debajo un rebaño de ciudadanos. En la lucha por un desarrollo humano, la vanguardia y la retaguardia de los agentes económicos no coinciden con sus homónimos de la lucha bélica.

Los agentes económicos son los ciudadanos que compran lo que "deben" comprar, los "empresarios" industriales y agrícolas (y la palabra empresario significa "emprender", tener iniciativa, no simplemente hacer por rutina) los que ponen en manos del cliente lo que "más necesitan"; el Estado también es el gran agente económico, llamado a prestar ese creciente número de servicios públicos que exigen de él una cada vez mayor capacidad técnica y una mayor ligereza administrativa para acoplarse, en vez de frenar, la marcha del sector privado.

He subrayado ciertos deberes de los agentes económicos. No basta comprar, sino "comprar, gastar bien lo que se debe gastar"; no basta "producir", sino "producir dentro de una red de empresas, recibiendo y transmitiendo un dinamismo industrial, sintiendo la interdependencia de los sectores económicos"; no basta dar servicios públicos, sino que hay que darlos al menor costo posible y con la ligereza que exige el mecanismo económico. Volveré, por aparte, sobre estas cortas indicaciones.

Lo que sí es cierto es que no todos pensamos lo mismo sobre la unificación de los esfuerzos de esos agentes económicos, sobre el qué comprar, el cómo producir y el grado de extensión de los servicios públicos, especialmente cuando se trata de nuestra situación de países, llamados, "en vías de desarrollo".

El ingreso en el país de repatriados salvadoreños, antes y después del conflicto, ha hecho saltar a las páginas de los diarios problemas urgentes de creación de empleo, construcción de viviendas, abastecimiento alimenticio, sustitución de mercados..., reforma agraria. Pero los datos básicos, las circunstancias reales, que exigían un enfrentamiento rápido y nacional a estos problemas, existían ya de antes. La guerra nos los ha hecho sentir más al vivo, cuando terceras personas privan de sus tierras, de sus bienes, de su empleo, de su dignidad humana a compatriotas nuestros.

Aprovechamos estos momentos de unidad nacional para reflexionar sobre la solución posible de unos problemas de preguerra y que la guerra misma ha venido a puntualizar. Si la guerra la hemos llevado todos juntos, también la lucha por el resurgimiento económico la debemos llevar en colaboración; esta es la primera aunque vaga definición de planificar.

## **2.—¿"Laissez-faire o planificación"?**

Volviendo los ojos a tiempos pasados nos encontramos con que a finales del siglo 18 la "filosofía del orden natural" dominaba el pensamiento científico. Convencidos, y con razón, de la nocividad de los reglamentos y prohibiciones irritantes del colbertismo, los economistas afirman las ventajas inigualables del "laissez-faire, laissez passer", axioma que implica el principio de la primacía de los individuos, el valor de una filosofía del esfuerzo y la creencia de que el "interés público es la suma de los intereses privados".

En el proceso económico, el optimismo llegó a la conclusión de que las crisis y desequilibrios se atenuarían con la libertad comercial y el desarrollo de las comunicaciones. La sociedad no conocería más que errores de dirección sin gravedad.

Esta descripción del orden ideal presupone en sus expositores una creencia ingenua de inmediata adaptación de todos los precios y volúmenes de producción a una situación dada, un pleno empleo como estado normal, una moneda que no es más que un simple velo, y un gobierno que debe contentarse con una función semejante a la de la moneda, ser un simple aceite en el engranaje de la acción de los particulares: Estado-Gendarme, que dirige la circulación, pero sin meterse a manejar el carro.

Así sucedió en las naciones de la Europa Occidental: la expansión industrial se realizó en un clima de liberalismo económico, instaurado por la Revolución en 1789 en Francia, y anteriormente en Inglaterra gracias al esfuerzo de empresarios, duros con sí mismos y con los demás, personajes religiosos que hacen del "trabajo" el principal sacramento y del "beneficio" el signo distintivo de la predestinación divina. Sin duda, los progresos realizados no pudieran explicarse sin tener en cuenta los inventos científicos y técnicos y su aplicación a la industria.

Pero fue la libre competencia entre empresarios privados la que hizo posible aplicar los nuevos inventos al perfeccionamiento de la técnica de producción. Sin duda, se debe a la competencia y a la empresa privada la aplicación de la ciencia a la industria, tanto en el caso de Europa Occidental como en el de los EE. UU., que a su vez han sido, por la ciencia, generadores de nuevos progresos.

No hace falta detenerse a recordar los "sudores-cristalizados" que contribuyeron a la creciente producción, aunque no a la congrua repartición de los frutos del sistema liberal. La literatura sobre esa triste realidad de la época abunda.

Lo que sí importa subrayar aquí es que la "visión beatífica" de una economía sin crisis, de pleno empleo como estado normal, es tan irreal como la "mano invisible" de A. Smith. En las facultades de economía tenemos que impartir un curso de "ciclos económicos", para describir los altibajos de lo que fue el quehacer económico durante el pasado siglo y buena parte del presente. La gran crisis de los años treinta hace preguntarse a los economistas si fue una crisis "en el sistema capitalista" o más bien una crisis "del sistema capitalista". La pregunta tiene su fundamento; por esos años cobran fuerza dos nuevos sistemas económicos: el sistema corporativista (nacional-socialismo, fascismo...) y más antiguo el sistema colectivista encardinado en Rusia.

Habida cuenta de sus divergencias, ambos a dos coinciden en su objetivo de acabar con las crisis económicas del pasado sistema liberal.

Y en su "Teoría General sobre el Empleo, el interés y la moneda", Keynes, ese gran autor (que al decir de J. Schumpeter: "si no nos ha hecho keynesianos, nos ha hecho mejores economistas") nos presenta al Estado, dándole una mano a la "mano invisible" de A. Smith. En el sistema neocapitalista, el Estado abandona su puesto de Gendarme, adentrándose por la fuerza misma de la corriente en la circulación económica.

Así se han hecho realidad pujante, y no exentos de bien conocidos abusos, sistemas opuestos al liberalismo económico. Las teorías se fraguan en el pasado siglo: es la sociedad "organizada" cuya armonía se ordena a una "finalidad social". El individuo cobra su valor de la sociedad. Es el "orden técnico". La fórmula de semejante sociedad ha sido dada por Saint-Simon: "reemplazar el gobierno de los hombres por la administración de

las cosas". El fermento de desarrollo se define por la sumisión al plan de la autoridad, que requiere la realización de los objetivos "técnicos".

Todo está arreglado de antemano: el plan es, por definición, orden, en la medida en que la realidad se calque sobre el mismo. Fórmula heredada por Marx y Lenin; fórmula de "productivismo" ordenada al advenimiento del comunismo en una sociedad bien abastecida.

Pero, si hemos de ser honestos con la realidad, tampoco la planificación rigidamente centralizada es una "varita mágica" que lo arregle todo y a la que se la pueda seguir con los ojos por largo tiempo.

Planificar bien es difícil. La "Nueva Política Económica" de Lenin, los sucesivos planes quinquenales o septenales, con sus altibajos inflacionistas y deflacionistas, la reforma de 1957 organizada por Kruchetj bajo forma de "deconcentración" económica, dando más importancia a los comités económicos de las repúblicas (Sovnarkhozes), la reciente contrarreforma de la planificación de 1965, ordenada, según palabras del discurso de A. Kosiguin, al "mejoramiento de la dirección de la industria, al perfeccionamiento de la planificación y al reforzamiento del estímulo económico de la producción industrial", es decir, a subsanar los males causados por la orientación anterior, nos confirman en la opinión de que planificar requiere una gran técnica y algo más; porque no se administran cosas sino que se gobiernan hombres.

Casual coincidencia, esta última reforma económica en ese país tan inmenso que es Rusia, al mismo tiempo que vuelve a dar mayor poder a los Ministerios centrales y Direcciones de las diversas ramas industriales para toda la Unión, utiliza como instrumental de medición de la productividad económica coeficientes técnicos de sabor capitalista, mal vistos en épocas anteriores porque ponían en entredicho grandiosas inversiones programadas ya en el plan; afirman que "el índice de beneficio, de rentabilidad será lo que mejor convenga para que la empresa eleve el rendimiento de la producción..." "...hay que crear condiciones que permitan resolver por su cuenta los problemas del perfeccionamiento de la producción, lograr que estén interesados en utilizar mejor los fondos de producción adscritos a las mismas para aumentar la producción y volumen del beneficio obtenido.

Para ello hay que dejar a las empresas más recursos procedentes de sus beneficios, a fin de que puedan desarrollar la producción, perfeccionar la técnica, estimular materialmente a los trabajadores y mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los obreros y de los empleados de la empresa"... (Palabras del citado informe de A. Kosiguin).

Casualidad dije, porque un gran inspirador de esta reforma parece haber sido el economista profesor de la universidad de Jarkov, de nombre E. Liberman. Aunque con espíritu diferente, la adopción de toda esta terminología capitalista, ¿no significa que no se pueden mantener por mucho tiempo apretados los grillos de los particulares?. Dicen que los chinos consideran a Rusia como un "capitalismo de Estado". No sé lo que dirán de la hija rebelde, Yugoslavia, con su sistema descentralizado de economía planificada.

Esta breve e imperfecta incursión quiere recordar que existe una gama de intensidades de planificación centralizada, y en el otro díptico, del lado capitalista, toda una variedad de grados de "intensidad estatal", empleando muchos de ellos un vocablo colectivista, "planes de desarrollo económico". Si el espíritu y la intensidad es distinta, una gran mayoría de países construyen y se rigen por una "planificación económica". Es una palabra que ha pasado al diccionario internacional.

Frente a un abanico tan variado de modelos económicos, tanto del lado

capitalista como del colectivista, los países "en vías de desarrollo" deben buscar el modelo que más les convenga, convencidos de que no hay un sistema que sea el mejor para todos los pueblos, ni para cada pueblo a lo largo de su historia. Todos han tenido éxitos sorprendentes e innegables, y también defectos que no pueden disimularse. ¿No podremos servirnos de experiencias pasadas, teniendo en cuenta que no es lo mismo trasladar los frutos que transportar las simientes?

### **3.—La necesidad de una planificación económica centralizada.**

Creo que puede afirmarse que unánimemente los expertos occidentales aconsejan a las naciones subdesarrolladas practicar una política de planificación económica centralizada.

No solamente Gunnar Myrdal ("Hacia una economía internacional"), antiguo Secretario Ejecutivo de Europa en las Naciones Unidas, sino también Rostow, Buchanan, Williams, Perroux..., e incluso el mismo profesor J. Viner, liberal a ultranza.

Este último admite que "la justa demarcación entre la iniciativa gubernamental y la empresa privada dependen en gran parte de las aptitudes y de las disposiciones del gran público para dar muestras de iniciativa, de espíritu de empresa y de la calificación profesional necesaria. Las masas populares, en ciertos países, son probablemente demasiado pobres, ignorantes y extremadamente apegadas a métodos anticuados de comportamiento para ser verdaderamente capaces de obrar por su propia cuenta; y si tiene que haber un progreso, este tiene que ser modelado y, al menos durante un cierto tiempo, ampliamente dirigido desde lo alto".

La cita se refiere a la generalidad de los países atrasados, y consecuentemente no podemos aceptar la conclusión de una planificación centralizada hasta analizar cómo se verifican las premisas en nuestro o nuestros países.

Más cerca de nosotros, en la Carta de Punta del Este, 1961, que puntualiza las cláusulas de la Alianza para el Progreso y que constituye el programa de acción para los pueblos latino-americanos, se pide a todos los países que elaboren programas de desarrollo social y económico, en orden a organizar el crecimiento de estos pueblos.

#### **Sus motivos.**

##### **a).—Débil espíritu de empresa.**

Dos son los motivos fundamentales que explican la recomendación de una planificación económica, por parte de los expertos occidentales; el primero de estos argumentos ya está contenido en la cita de J. Viner.

En efecto, el espíritu de empresa es débil en muchos de esos países por diversos motivos de índole psicológica, sociológica, política e incluso religiosa.

Existe una marcada diferencia entre la situación en que se encontraban, al comienzo de la revolución industrial, los países hoy día desarrollados, y muchos de los actuales países en desarrollo en el momento presente. En aquellos la revolución industrial había sido precedida por una revolución en las ideas, y también por un desarrollo comercial y preindustrial, que hizo surgir una clase media de empresarios privados, preparados técnica, moral (con su moral) e intelectualmente para explotar los nuevos inventos.

Buena parte de esta preparación la encontramos también en nuestros países. Pero también es cierto, que en amplios sectores de muchos de nues-

tros países no ha habido esa preparación. La clase que podía jugar el papel que desempeñó la clase media en la Europa de los siglos 18 y 19, no se ha esforzado sino por enriquecerse con el tráfico y la especulación, reinvertiendo sus ahorros frecuentemente en grandes propiedades agrarias, en especulación sobre terrenos, o transfiriéndolos al extranjero por motivos de lucro o seguridad, amén de los gastos de ostentación, signo manifestante de la superioridad económica y social.

En segundo lugar, señalan los expertos en desarrollo, ese amplio programa de transformación económica con tareas tales como el crecimiento constante y la repartición más igualitaria de la renta nacional, la re-estructuración agraria para abandonar nuestra naturaleza de países de monocultivo, el proceso ordenado de industrialización, las reformas agrícolas, la lucha contra el analfabetismo, las mejoras en las condiciones de higiene y salud pública, las políticas monetarias, los acuerdos de integración... deben realizarse con toda urgencia.

Y esta urgencia se topa con una serie de obstáculos sociales a todo cambio. Como escribe Gunnar Myrdal: "Para preparar la vía al desarrollo económico, estos países tienen necesidad de reformas iniciales masivas en sus estructuras sociales".

#### **b).—Influjo de los grupos de presión.**

Al mismo tiempo, poderosas fuerzas de cambio (grupos de presión social, política, expansión demográfica...) obran tanto del interior como del exterior y hacen que un ritmo lento de transformación engendre graves peligros económicos y políticos. Los expertos piensan no tener la elección entre un ritmo lento y un ritmo rápido de desarrollo.

Esto implica decidirse a infligir a ciertos modos de vida y de pensar sacudidas inevitables. Porque la descomposición y la explosión del antiguo sistema y la reconstrucción, quizás sangrienta, de otro nuevo a partir de cero, es lo que puede esperar a los países que no sepan o no quieran proceder a los cambios culturales y sociales indispensables.

No creo, sin embargo, que por la violencia y el odio se pueda llevar a cabo el desarrollo de estos países. Criticar y destruir es mucho más fácil en el campo económico, que erigir y llevar a cabo un programa económico científicamente, al menos que se salten a la torera los derechos más fundamentales del hombre.

La construcción económica exige técnicos: esa es la gran función de la Universidad y esa la gran responsabilidad de esa minoría privilegiada que es el universitario: hacer "política económica" científicamente cuando egresa de la Universidad. Y el Estado tiene necesidad de emplear estos pensadores técnicos, porque estos planes de desarrollo no tienen por finalidad el impedir el posible advenimiento de un comunismo, sino el corregir una situación social y económica que es mala, aunque Marx no hubiera nacido.

Esta inmensa y urgente tarea de construcción económica reclama la unificación de esfuerzos bajo una dirección que planifique. Esto no significa un poder dictatorial, en la cima, dominando un rebaño de ciudadanos. Ni tampoco el hecho de manchar de blanco y negro un plan de desarrollo es la "varita mágica" que lo compone todo. Planificación centralizada es, ante todo, aunar en la cima los esfuerzos de todos; lo cual tiene que implicar frecuentemente ciertas violencias.

Ahora bien, ningún gobierno puede ganarse la colaboración del sector privado, ni realizar todos esos objetivos, al menos que él logre poner en pie una administración competente e incorruptible.

Este problema, aunque no exclusivo de los países en desarrollo, es lancinante en su caso. Un ministro no puede nada sin el apoyo de sus subalternos: si estos se hallan minados por la politiquería y la corrupción, no hay modo de realizar una labor científica.

En los EE. UU., por ejemplo, la organización eficiente de los negocios privados permite que la administración vaya y venga con cada cambio de gobierno; tanto los que salen como los que entran son todos ellos técnicos en su campo, aunque obedezcan a diverso viento político.

En el otro extremo del mapa, a la China Nacionalista le acabó de arruinar (en opinión de A. Philip) una administración corrompida, criticada incluso por los americanos que en un tiempo les prestaban ayuda. En la misma Rusia estaliniana, la administración central planificó despilfarros no conocidos en otros países, cuando el Gosplan y las direcciones de las empresas eran conducidas por políticos del partido o filósofos que repetían de memoria el catecismo económico de Marx; hoy día, que los técnicos han ocupado esos puestos, las cosas van bastante mejor económicamente.

Y este es el problema en los países en vías de desarrollo: la administración además de ser muchas veces superabundante (lo que significa ineficiente) es bastante inexperta y minada por la politiquería o el dinero. Y el problema se complica por el hecho de que esa inflada administración debería disponer de mayores poderes para organizar la programación de la actividad económica, y que, consecuentemente, debería administrar considerables fondos nacionales y extranjeros para financiar esos programas al mínimo coste. Porque es imprescindible que la administración se imponga coeficientes de "tiempos y producción".

Este estado de cosas explica, al menos en parte, la resistencia del sector privado a financiar esa inmisión creciente, y necesaria en teoría, de la administración pública, y explica igualmente el que prestamistas extranjeros quieran seguir de cerca el empleo de los fondos aportados, con riesgo de herir sentimientos nacionales.

#### **c).—Falta de técnicos.**

Consecuencia de lo dicho es la formación urgente de pensadores técnicos competentes y responsables: tenemos que repetir que esta es la gran tarea de la Universidad y centros semejantes de formación de pensadores técnicos. Esa es la única forma de romper el círculo vicioso: "es menester una buena administración para mejorar la mala administración". Sin esto, imposible intentar un diálogo, una colaboración con el sector técnico privado, ni aplicar las difíciles políticas económicas. Aquí también se manejan hombres, no cifras.

#### **d).—Necesidad de que un Gobierno democrático elabore un plan de acción económico-social.**

Junto con esto, el Estado debe ser regido por un Gobierno económicamente democrático, para que la planificación centralizada, en el sentido en que la exponemos, pueda aceptarse y realizarse en colaboración. En este sentido pueden darse ciertas orientaciones.

—Que el Gobierno elabore un Plan concreto de acción económico-social, previa consulta de los diversos órganos o agrupaciones del sector privado, pues estos últimos van a ser los agentes principales del hecho económico.

Este es el primer paso para llevar a cabo una "Economía Concertada". En efecto, cada individualidad o cada ramo del sector privado se preocupa o entiende especialmente de su reducido campo y conoce las posibilidades

de su acción en su pequeño reino. Pero es menester que esas individualidades sean informadas de las necesidades globales del país, de las "demandas más urgentes" aunque no sean las más lucrativas, de la posición que ellos ocupan en esa malla intersectorial y complicada que nos descubren, por ejemplo, las matrices "input-output" de W. Leontief.

De este modo el sector privado toma conciencia de las necesidades del país, y el sector público de las posibilidades del primero, de sus pesimismoes o de sus optimismos, de las zonas que deja abandonadas la iniciativa privada, bien para orientarla hacia ellas, bien para suplirlas por la empresa pública, las importaciones o la empresa extranjera.

Lo importante es que se dialogue científicamente; esto hará aceptable la orientación, a veces impositiva, al menos por los medios indirectos, que posee el Estado, del sector privado y éste a su vez comprenderá la carga de "economías externas" a que se compromete el sector público. De esto tendré que decir algo al tocar el tema de la "programación industrial".

Recordemos que esta falta de diálogo, no con el sector privado, sino con los técnicos, fue la causa de que la dirección estaliniana en Rusia programara grandes despilfarros, criticados públicamente por posteriores direcciones. Esta falta de diálogo en el primer Plan de desarrollo español motivó el olvido del sector agrario y cuando se ha querido remendar la situación, una buena parte de la mano activa agrícola se había trasladado a las ciudades españolas o a los más diversos puntos del Mercado Común Europeo.

—Que el Gobierno, por medio de sus representantes en los diversos ministerios, aproveche los medios de comunicación modernos (radio, televisión, prensa y ruedas de prensa) para exponer al pueblo las necesidades más urgentes del país, las realizaciones concretas, la administración de los ingresos estatales, su distribución entre los diversos ministerios, la finalidad de tales o tales impuestos y el objetivo de ciertas medidas, que exigen sacrificios del pueblo.

El pueblo y el sector privado paga más a gusto cuando hay sinceridad y responsabilidad en la administración. Algo de esto lo hemos visto durante la época de emergencia, días de "unidad nacional".

Sólo bajo esas condiciones el Estado puede ser "fuerte".

Claro que también puede ser fuerte amparado en los fusiles de la policía, pero aquí no me refiero a esa clase de "debilidad". En efecto, los expertos en desarrollo piensan que esa tarea exige un Estado, que por democrático, debe ser fuerte: y debe ser fuerte puesto que en un tiempo limitado conviene modificar profundamente las estructuras mentales y sociales (condición previa al desarrollo), acabar con ciertas actitudes perezosas y de prodigalidad, obligar a dar trabajo y obligar a trabajar, porque el derecho al trabajo se funda en el deber de trabajar, quebrar los intereses de ciertos sectores privilegiados.

Para enderezar un hueso torcido hay que hacer violencia; la única anestesia que cabe en nuestro caso es que se expongan con sinceridad y se vayan llevando a cabo con realidad los grandes intereses sociales.

## **II. — REESTRUCTURACION AGRICOLA Y PROGRAMACION INDUSTRIAL.**

Dentro de los límites de un artículo deseo aportar algunas ideas, que por no ser de mi propiedad privada tienen más valor y ojalá pudieran ser de alguna utilidad en las circunstancias en que nos hallamos.

En los días de emergencia se hicieron varias ofertas de tierras, ofertas que merecen su alabanza, para albergar, dar un instrumento de trabajo, a repatriados salvadoreños. Aun reconociendo lo generoso de dichas ofertas y aunque ellas hubieran sido diez veces mayores, tenemos que reconocer que con ello no se hubiera realizado un reforma agraria; son generosas soluciones de emergencia y ojalá que sirvan de chispa para una más profunda reestructuración agraria. La guerra y la postguerra han agudizado, han hecho cordialmente sensible un problema muy antiguo y más profundo. Con esto no se ofende a nadie. Por ello, en vez de echar unos baldes de grava en los baches de la carretera, más vale revisarla desde el comienzo.

En aquellos países en que la mayoría de la población (sesenta o setenta por ciento de la mano activa) se halla ocupada en la agricultura, conviene llevar al mismo tiempo una "política agraria y una política industrial".

Dedicarse a mejorar simple o preponderantemente la productividad agrícola, conduciría a dejar en paro a un número considerable de personas, que vendrían a engrosar los barrios marginales de la ciudad.

Dedicarse a implantar o mejorar simple o preponderantemente la industria, sin haber antes acrecentado la producción agrícola, equivaldría a elevar el poder de compra de los obreros, pagando más salarios a más gente, sin la contrapartida necesaria de una oferta alimenticia del sector agrícola; ello produciría un alza rápida del costo de vida, la inflación típica de postguerra, o la salida de preciosas divisas para importar alimentación que pudiera obtenerse en el país, privándonos de importaciones no productibles en casa.

La primera etapa es la "re-estructuración agrícola", condición al mismo tiempo indispensable para un constante progreso industrial, y ello por varios motivos que iremos indicando.

He preferido emplear la palabra "re-estructuración agrícola" a la expresión corriente de "reforma agraria", porque creo que aquella primera palabra va más al fondo del problema y por lo mismo exige un plazo más largo de realización.

Se ha dicho que algunas personas proponían una repartición de tierras salvadoreñas entre los agricultores, donándole a cada familia una pequeña porción. Estimo que la frase ha sido mal entendida o que al menos, si esa fue la frase, sus autores están ciertos de que eso no basta y en eso no consiste una auténtica reforma agraria.

### **Lo que ocurrió en Rusia.**

Por poner un ejemplo, cuando a raíz de la revolución de 1917 en Rusia, Lenin lanza el slogan: "la tierra para los agricultores" el resultado fue que muchos de los soldados abandonaron el ejército y muchos obreros hicieron lo mismo con las fábricas, para ver si les tocaba una parte del pastel. Y muy poco tiempo después, cuando Lenin proclama la "Nueva Política Económica" (1921), sustituyendo en la agricultura las entregas obligatorias de las cosechas por impuestos en naturaleza, nos encontramos con que en el campo había aparecido ya una diferenciación social, con la aparición de los "kulaks", que eran simplemente unos agricultores un poco menos miserables que los otros, quienes habían ido comprando las tierras anteriormente repartidas.

Cuando en 1929 triunfa la teoría de Estalin y se organiza la colectivización de la agricultura, ante la resistencia de tales "kulaks", la operación parece que costó unos ocho o diez millones de hombres muertos o deportados a Siberia.

Recuerdo el ejemplo simplemente con la intención de mostrar que una mera repartición de lotes de tierra no logrará una democracia agrícola a largo término. Por supuesto que esto no minimiza el valor y la generosidad de quienes han donado esas parcelas de tierra a salvadoreños brutalmente repatriados, para que hallen en su patria un instrumento de trabajo. Con todo nos queda más por hacer.

## **A. MOTIVOS QUE ACONSEJAN UNA DIVERSIFICACION AGRICOLA.**

### **1).—Evitar los peligros de depender de pocos productos para la exportación.**

El hecho de que nuestra economía nacional depende (por los hechos históricos que sean) fundamentalmente de la exportación de muy pocos productos agrícolas, hace que toda la economía adolezca de enfermedades crónicas, sin que tales exportaciones puedan producir grandes y equilibrados ingresos en la balanza de pagos: el café, el algodón, el azúcar están sometidos o a fuertes competencias o a vaivenes de precios. En los tratados de comercio internacional se nos recuerdan una serie de argumentos que debilitan la teoría de la "especialización internacional", máxime cuando se trata de productos primarios y agrícolas.

Los precios de materias primas y productos agrícolas, en general y a largo plazo, además de perder valor comparativo frente a los precios de las importaciones manufacturadas, suben y bajan al ritmo de la coyuntura económica de los países industriales.

Muchas de esas exportaciones primarias están sometidas a lo que los economistas llaman las "elasticidades perversas": es decir que cuando los precios de esas exportaciones bajan (por devaluación o por otro motivo) en un determinado tanto por ciento, la demanda extranjera de ellas no aumenta en la misma proporción, lo que hace que los ingresos totales percibidos por tales exportaciones sean menores.

Esto puede deberse a que los países antes importadores produzcan ahora tales bienes (azúcar de remolacha), que productos sintéticos sustituyan a los naturales, que por el progreso técnico disminuya la cantidad de materias primas o combustibles integrados en la producción, que por motivos llamémosles "coloniales" den preferencia algunos países europeos a exportaciones provenientes de sus antiguas posesiones, perjudicando las exportaciones latinoamericanas, sin contar con las superofertas mundiales que aleatoriamente pueden darse, produciendo el hundimiento de los precios. Es frecuentemente un rompecabezas para el Gobierno, para su ministro de economía o comercio, el hallar salidas rentables a esta clase de productos.

Esta situación de países monoexportadores reclama una "re-estructuración" agrícola. Labor a largo plazo y de colaboración de muchos técnicos, entre los cuales el ingeniero agrónomo tiene un buen quehacer.

### **2).—Obtener productos agrícolas para el consumo interior.**

En segundo lugar, estos cultivos dedicados esencialmente a la exportación ocupan tierras y energías, que pudieran quizás dedicarse en parte a la producción de bienes alimenticios, tan necesarios para una población creciente.

Se arguye que las tierras dedicadas al cultivo del café difícilmente

pueden aplicarse a otras clases de cultivos, por lo menos de cultivos rentables.

La solución sería, si posible fuera, reservar al café las mejores tierras para café, en orden a seguir obteniendo esas divisas que nos puede aportar el café, y al resto encontrarles una producción más rentable nacionalmente.

Cuanto a la objeción de que tales tierras sólo valen, desde el punto de vista rentable, para la producción cafetalera o semejantes exportaciones, se aceptaría de buen grado si viniera apoyada en argumentos científicos de ingenieros agrónomos y de economistas.

Sinceramente: ¿no hay en muchos casos una rutina en el qué y en el modo de producir? — ¿No se podrá probar con granjas modelos experimentales o con cooperativas agrícolas, asesoradas por técnicos, que existe la posibilidad de extraer, en forma rentable, productos alimenticios ordinarios y productos más refinados, hortalizas finas, flores, frutas...? Si un cultivo intensivo ha dado estos resultados en países de clima mucho más ingrato, opino que nuestra dificultad concreta no proviene tanto del clima, ni del suelo, sino de una falta de preparación técnica o de una perezosa rutina.

### **3).—Conseguir mano de obra competente.**

Tercero. Cuando la gran mayoría de la mano activa de un país está ocupada en el sector agrícola y cuando este sector agrícola se concentra, a su vez en gran parte en el cultivo de esos pocos productos que integran los renglones de nuestras exportaciones, pueden derivarse, y de hecho se derivan enormes "costos sociales" para la nación, que deben tenerse muy en cuenta para activar una re-estructuración agraria.

He aquí algunos daños sociales. Todo el proceso de cultivo y especialmente de recolección no exige mayor competencia técnica en el trabajador: las principales herramientas que emplea son sus manos o un machete.

En otras palabras, es un género de trabajo que no educa al trabajador; mientras que la temida máquina ha ido exigiendo mayor competencia en el obrero y ha ido ahorrándole la mayor parte del esfuerzo físico, a medida que el progreso perfeccionaba la máquina, esos métodos ancestrales de recolección, típicos de muchos países latinoamericanos, no educan sino que embrutece a ese peón que deambula de una región a otra, para realizar un trabajo, que, con perdón, lo puede hacer un mono adiestrado.

Trabajo monótono, embrutecedor, poco técnico y por lo mismo poco remunerado, que conduce al olvida-penas, al alcohol, quien a su vez vuelve a cerrar el círculo vicioso, al incapacitar a tales personas para otro trabajo que no sea el de coger un machete por el mango. Esto se puede observar en varios países latinoamericanos. Poco importa que tales trabajadores lleven un transistor en su mano izquierda; entre su mano izquierda y el machete de la mano derecha hay dos siglos de civilización, y de hecho y por desgracia viven más bien en el siglo de la mano derecha. Un trabajo que a la larga deseduca o no prepara técnicamente y humanamente a un gran sector de la población, merece ser considerado y corregido.

### **4).—Poder prescindir del trabajo de mujeres y niños.**

La prueba de que tal género de trabajo no exige pasar por escuelas profesionales para realizarlo convenientemente, es que frecuentemente se recurre a la mano de obra infantil.

¿No se acusó de este abuso, con gran escándalo, al primitivo capitalismo liberal, por emplear a niños y mujeres en tareas pesadas para su edad y sexo? Este hecho tiene dos consecuencias muy graves para el país: esos niños, ocupados buena parte del año o del día en esos menesteres agrícolas, no frecuentan las escuelas, es decir no se forman como futuros seres humanos compuestos para el día de mañana; irán a continuar la rutina de sus padres: económicamente no serán altamente productivos.

Por otra parte, estos niños son enviados por sus padres a tales tareas para redondear los escasos ingresos y porque los padres no aprecian, por herencia, las ventajas de una educación escolar. Inconscientemente resulta que el niño o el hijo, en tales medios, no aparece a los padres como una carga económica; porque de un lado los costes de educación, vestido, alojamiento, alimentación no son muy elevados o por lo menos no tan elevados como los del hijo de la familia urbana, y por el otro lado hasta que ese hijo se independiza, para formar su hogar, ha pagado con creces a sus padres esos escasos costes con toda la clase de trabajos que realiza desde su temprana edad.

Y no hay duda de que este elemento (que en nada está reñido con el amor a los hijos) explique la abundancia de hijos, pues además de que se les quiere, son una bendición, un beneficio para la familia. Ahora bien, ese excedente de población, de natalidad en el medio agrícola, enfrentado a un déficit de empleo, se desliza hacia la ciudad.

Se ha acusado a las ciudades industriales de crear la miseria: eso es falso; la ciudad industrial recoge y patentiza en sus barrios marginales la miseria esparcida y disimulada bajo la vegetación del campo, y se aprovecha de esos necesitados que vienen a lo que salga.

La máquina, la industria ha sido la que ha ido creando puestos de trabajo a los desempleados del campo; y esto es cierto, bien que se le considere al nivel individual o bien a más largo término cuando la mano de obra se desliza del sector primario (eminentemente agrícola) al sector secundario (el industrial).

Esto para recordar que al nivel nacional y un tanto a largo plazo, esos métodos ancestrales de cultivo y recolección, tradicionalmente arrastrados, suponen grandes costos al Gobierno, es decir a los contribuyentes; pues hay que reforzar los servicios de higiene y salud, crear empleos, ponerse por desgracia a seguro de tantas personas que por no poder encontrar trabajo quieren vivir del trabajo ajeno... El desempleo, la ociosidad trae muchos males.

#### **5).—Evitar el trabajo estacional.**

Es de considerar también, que muchos de esos cultivos agrícolas tradicionales demandan trabajo estacional, no continuo; esto se traduce en que producen salarios estacionales, no constantes a lo largo del año.

Si estas variaciones estacionales de los ingresos son la situación corriente de un gran sector de la población, de la mano activa, da por resultado una caída o reducción de la demanda global, nacional; se ha reducido así el poder de compra.

¿Quién sale perjudicado? No sólo ese desafortunado trabajador agrícola, sino también el sector industrial manufacturero en conjunto, dueños y obreros industriales. Cuando los salarios son bajos o estacionales, la mayor parte o la totalidad de los ingresos se dedican a la necesidad principal, que es el alimentarse, cobijarse, vestirse lo más sobriamente posible. No queda apenas para la compra de otros bienes manufacturados; la demanda

industrial se reduce, y al menos que se pueda exportar, también la producción por falta de mercado nacional, y en consecuencia imposible crear nuevos puestos de trabajo, nuevas inversiones. Si a esto se suma el hecho, indicado anteriormente, de que la especialización en unos pocos productos de exportación, ocupa tierras que pudieran dedicarse al cultivo de alimentos y ello produce escasez y más elevados precios de los mismos en el país; esto se traduce en alza del costo de vida familiar, dificultades económicas o reclamos de alza de salarios a las industrias, que por estrechez de mercado no pueden ser altamente productivas, es decir, no pueden conceder salarios mayores sin pasar el efecto a los precios, engendrando una espiral inflacionista, alza de precios-alza de salarios.

## **B. MEDIOS PARA OBTENER ESTA DIVERSIFICACION AGRICOLA.**

¿Qué soluciones pueden apuntarse, dentro de la brevedad de un artículo, para subsanar a corto plazo y a más largo plazo estos problemas?

### **a).—Industrialización de la agricultura.**

Se impone un proceso de gradual industrialización de la agricultura. Pero no se trata, al menos en el comienzo, de mecanizar el proceso de cultivo: una rápida mecanización, aun dado que fuera posible, puede ser intempestiva, porque agravaría el problema ya difícil del paro claro o disimulado agrícola, provocando un desplazamiento de mano de obra a la ciudad, deslizamiento que conviene frenar.

Se trata más bien de introducir en el campo mismo toda una serie de manufacturas para la transformación de productos agrícolas y de materias primas allí existentes: envase de frutas y jugos para el mercado nacional y extranjero; preparación de alimentos, legumbres y carnes bien presentadas; pastas, derivados de resinas, aceites vegetales, toda clase de derivados de la madera con pequeñas fábricas de muebles al menos económicos, alfarería corriente o típica para exportación...

En un reciente artículo, firmado por Ernest Degenhart: "Industrializar El Salvador", señala el autor tres posibilidades concretas, a modo de ejemplo: la alfarería típica, el ladrillo y cemento refractario y los tubos de loza para conducción de aguas negras, que pudieran explotarse más eficientemente en Ilobasco; tejidos típicos indígenas para el mercado nacional e internacional en San Sebastián; plantas de elaboración del henequén en la región de Oscicala, que al presente se ven obligados a transportar —con grandes gastos y pequeños ingresos— su materia prima al beneficiado de henequén de San Miguel.

Parece que el INSAFI ha comenzado a interesarse por todas estas posibilidades en las diversas localidades.

La ventaja de estas pequeñas inversiones, en pueblos o al interior de haciendas, permitiría, por una parte, completar los salarios estacionales de buena parte de la población campesina y, por la otra, poner en contacto al trabajador con un comienzo de industrialización. Además, estos productos son rentables al vendedor, bien se organicen cooperativas de venta, bien se encargue de las mismas el patrón. Es algo que ya se está haciendo en algunas haciendas del sur de España, dedicadas eminentemente al cultivo del olivo y de la viña: los complementarios son allá la piedra de sillería, cerámica y derivados de la madera, cuyo transporte es relativamente barato.

Técnicos de la "Academy of Food Marketing" de la Universidad Saint

Joseph's de Filadelfia, en visita reciente al país, opinan que existen grandes posibilidades en nuestro campo para la fundación de cooperativas de venta de productos alimenticios, de aceites vegetales; que todo el proceso debería realizarse en el lugar mismo de la materia prima; por falta de estos centros de elaboración en el campo —que darían empleo a muchas personas— y por la mala distribución de cereales, legumbres y carnes, los precios resultan demasiado elevados en la ciudad, llevándose los márgenes beneficiarios otros intermediarios comerciantes, que tienen una menor participación en todo el proceso de producción y cultivo.

**b).—Ayudarse de un catastro.**

Cuando la población es abundante y gran parte de la mano activa agrícola se halla en desempleo patente o disimulado, la reforma agraria debe tender a acrecentar la superficie de tierras puestas en cultivo.

Para llevar a cabo esta operación más científicamente, conviene realizar un buen "catastro" nacional, como se está haciendo al presente. Este catastro sirve a medir las potencialidades de cultivo en el país, descubre las tierras mal aprovechadas al presente, describe las diversas superficies clasificándolas por cualidades y por exigencias para rendirle útiles, orientando así la inversión en mejoras de tierras.

Y también, muy importante, sirve para orientar una política fiscal y aun de nacionalización de tierras mal aprovechadas y sin esperanzas de que sean mejor explotadas por particulares.

Sobre todo en la presente hora de emergencia nacional, cuando hay que albergar y crear puestos de trabajo para tantos repatriados y a otros muchos que nunca habían abandonado el país, se impone la tarea de dar una función social a las tierras.

Si la competencia y el sistema de precios del mercado estimula al empresario industrial para no dormirse en sus laureles, es justo que haya un catalizador o una penalización para quienes mantienen amplias superficies improductivas, causando una gran deseconomía externa al país.

Podemos recordar que en otras naciones el Gobierno ha adquirido dichas tierras improductivas, indemnizando a sus antiguos dueños con títulos del Estado, inconvertibles en veinte o treinta años, realizándose el pago en proporción regresiva a las tierras confiscadas. Esta operación puede justificarse por motivos de claro interés nacional, y por supuesto siempre que el organismo paraestatal, que se haga cargo, pueda comprometerse a hacerlos socialmente más productivos.

**c).—Cooperativas agrícolas.**

La creación de cooperativas agrícolas se impondrá normalmente en estos casos, para ayudar técnica y financieramente a los nuevos inquilinos; es claro que todo ello exige una dirección muy competente y honorable, para evitar toda explotación de los particulares, habituándose progresivamente a crecientes responsabilidades e iniciativas.

**d).—Estimular a los productores progresistas.**

El reverso de esta proposición es que conviene animar y ayudar con consejos, técnica y créditos, a aquellos terratenientes dinámicos (semejantes al empresario industrial de vanguardia) que al presente realicen una gestión técnica de sus explotaciones, creando empleo e ingresos a sus trabajadores, y que pueden servir de granjas modelo a los demás particulares.

La función del Estado es subsidiaria y la norma debe ser que "sigan haciendo los particulares lo que ellos hacen bien", mientras no se pruebe que un organismo colectivo lo hará mejor.

Aparte de que ciertos productos exigen un cultivo extensivo, una parcelación de tierras tirada a cartabón sobre el mapa o una colectivización improvisada, podrían destruir lo que de bueno hay en el campo.

Aunque quede muy distante y sea un tanto diferente la agricultura rusa, hay que recordar que la productividad agrícola de dicho país, tanto en las granjas estatales (sovkhoz) como en las cooperativas agrícolas (kolkhoz), ha tardado muchos años en superar la productividad (e incluso la producción) de los años de prerrevolución.

Y detalle interesante a considerar en las reformas agrarias: el lote adyacente a la isba (mansión rural) del kolkhoz, posesión particular de cada familia miembro, y que no representaba sino el 4% de la superficie cultivada, en 1960 produjo el 54% de la cosecha de patatas y legumbres, servían a mantener el 41% del ganado bovino, 36% de los puercos, 60% de las vacas, y suministraba más de la mitad de la leche y de la carne producida en el país. Ejemplo lejano, pero que sirve a ilustrar algo en que insisten los tratados de economía agrícola, que el campesino considera su terreno como una prolongación de su casa, que trabaja con especial cariño su propiedad privada, y muestra al mismo tiempo los usos que puede dársele a la pequeña propiedad agrícola.

Esto no es argumento en favor de toda propiedad agrícola privada, pues existen grandes latifundios que son propiedad privada en cuanto que privan a otros muchos de tener propiedad.

Exige un gran tacto técnico el saber determinar qué productos y qué regiones pudieran cultivarse en sistema extensivo, sea de propiedad privada o cooperativa, y cuáles en forma intensiva, sea en forma cooperativa, sea bajo forma de parcelación privada organizada; problema este último que tratan de resolver al presente varios países europeos, dentro y fuera del mercado común.

#### **e).—Honorabilidad de la Administración.**

Por eso insistí anteriormente en la competencia y honorabilidad de la administración que se haga cargo de estos problemas, o de los organismos de colonización rural y de crédito agrícola a quienes se encomiende esta reforma. Opino que los ingenieros y técnicos agrícolas tienen delante un buen campo de trabajo.

#### **f).—Crear labores de infraestructura.**

Existen además en el campo grandes posibilidades de trabajo en infraestructura: obras de terracería y contención, desmonte y reforestación, pequeñas presas y canales de irrigación, desagües para prevenir inundaciones y aprovechamiento de aguas, caminos vecinales y carreteras secundarias, pequeños edificios administrativos, escuelas, dispensarios..., donde puede emplearse la abundante mano de obra con menor inversión de capital.

En la superpoblada China, el estado colectivista se ha encontrado a veces con falta de mano de obra, por ocuparse toda esa población en trabajos de infraestructura, que constituyen las economías externas de la producción agrícola.

Junto con aquellos comienzos de industrialización señalados anteriormente, estos trabajos mantendrían provechosamente ocupados a la mano

activa, completando ingresos estacionales. Es una prolongación de la política de obras públicas, practicada en tantos países, ya antes de Keynes, pues parece que los egipcios construyeron las pirámides cuando las inundaciones del Nilo dejaban sin trabajo a indígenas y a esclavos.

**g).—Retirar del trabajo a los niños.**

Quiero hacer aquí un paréntesis. Hay en el campo desempleo, pero también hay personas que trabajan y no debieran trabajar: me refiero a los niños. Su trabajo puede ser rentable a sus padres y a los patronos, pero no lo es para el país, pues fácilmente los aleja de la escuela. Se habla de explosión demográfica en el campo y este trabajo de los niños puede contribuir a la misma.

Lo dijimos anteriormente: ese hijo devuelve con creces a sus padres lo que han gastado en su alimentación, vestido y alojamiento; esto no significa egoísmo calculado, sino simplemente que el hijo, bien amado, no es una carga económica como el hijo de la familia urbana. Por eso muchos economistas o demógrafos proponen un anticonceptivo bien honesto y provechoso para el país, y por lo mismo exigible por el Estado: "la educación obligatoria, por ley, hasta la edad de catorce años", y que en una pequeña parte esté a cargo de los padres. Todo ser humano porta consigo un derecho a ser educado convenientemente y el deber primordial recae sobre los padres.

Quizás suponga ciertas dificultades y gastos controlar el cumplimiento de esta ley, pero mayores son las dificultades y los gastos ocasionados al Estado, y al contribuyente, si el 50% de la población infantil no frecuenta las escuelas.

La primera inversión que deben hacer los países en desarrollo es la inversión en educación. La propuesta supondría una serie de penalidades a los padres negligentes; pero el remedio se impone, aparte de que ello haría reflexionar a los progenitores irresponsables y podría limitar tantas uniones irregulares. De este modo se lograría la educación de los padres por los hijos. Los medios modernos de comunicación disminuirían el costo y multiplicarían la eficiencia.

El esfuerzo del Ministerio de Educación es de alabar. La televisión en concreto puede llevar programas adecuados de educación infantil y adulta al medio campesino: documentales de instrucción general, higiene y salud, cultura y cultivos agrarios... tal como se viene realizando en tantos países.

¡Qué gran servicio harían al país las casas comerciales que intercalan sus anuncios en tantos programas anodinos o insulsos, si quisieran financiar estos programas educativos rurales!

Haría bien en recordar que todo cuanto contribuya a elevar el nivel educativo de ese sector, se traduce en ganancias incluso monetarias para el sector urbano industrial. Igualmente, el Gobierno hará una buena inversión, ayudando a organizaciones privadas, que como la naciente "Fe y Alegría", pretenden llevar la educación profesional a los medios marginados.

Esto es un paréntesis, pero fundamental en una reforma agraria. A los adultos es difícil sentarlos en el banco de una escuela; hay que abrirles primero el apetito de saber más.

Ese catalizador es el ponerles en contacto con la técnica industrial; esos campesinos no son incapaces de aprender: les han faltado frecuentemente las oportunidades. Las manufacturas de tipo industrial incipiente tienen también esta función: una bomba de agua, un tractor, una máquina les despierta la curiosidad de saber lo que tienen dentro, como el juguete al niño. Querrán saber más y comenzarán a apreciar la educación para sus

hijos; que aprendan a leer, escribir, oficios profesionales. Las documentales televisadas, adaptadas al medio ambiente campesino, ayudan notablemente a este propósito. ¡Qué gran servicio harían los patronos si pudieran colocar en un local de la hacienda un receptor de televisión "con programas educativos"! El hecho de que esos campesinos compren, con sus pequeños ahorros, un transistor nos prueba su deseo de conocer más y la influencia de los modernos medios de comunicación.

#### **h).—Cómo organizar las cooperativas.**

Queda un tema importante, que sólo es posible apuntar: el problema de las cooperativas. No es algo desconocido en el país, pero queda mucho por hacer.

Por desgracia la mayor parte de los campesinos no se hallan capacitados para gestionar por sí mismos la administración de una propiedad privada, de modo socialmente rentable y no sólo al nivel de auto-consumo. En buena parte ha contribuido a ello el sistema tradicional de tierras en Hispanoamérica, herencia de las "encomiendas" dejadas por los colonizadores. Mientras que en otros países los planes de parcelación agraria o las cooperativas de compras y producción chocan con el egoísmo aislante de cada diminuto agricultor, en nuestros medios la mayor dificultad puede provenir de la falta de iniciativa y responsabilidad que exige una cooperativa.

Y sin embargo la multiplicación de estas cooperativas se impone.

El Instituto de Colonización Rural ha adquirido y espera adquirir más tierras, para alquilarlas equitativamente a familiares campesinos. En el mismo sentido la jerarquía católica salvadoreña ha lanzado la campaña "Populorum Progressio", haciéndose eco de la gran encíclica papal, que entre paréntesis basa sus afirmaciones en la doctrina de economistas y sociólogos de autoridad mundialmente reconocida. El facilitar tierras a familias desamparadas, sean estas inmigrantes o ya antiguos residentes, es la primera parte de una gran obra, que conviene completar con ayuda de gestión técnica, de créditos, de organización de cooperativas de compra y venta, de modo que no queden abandonadas a su suerte individual estas familias indigentes de todo.

¿Cómo podrían por sí solas ir reembolsando los créditos e intereses, sin caer una vez más en las manos de la usura?. Tarea nada fácil. Sólo la presencia de los dos gruesos volúmenes del "Crédito Agrícola" muestran la densidad del problema. Se ha redactado igualmente el proyecto de ley de cooperativas agrícolas, como un complemento del estudio del crédito agrícola. Ellos nos muestra que ya se ha hecho problema social, y al mismo tiempo que es necesaria una ley que oriente y proteja estas organizaciones.

Ojalá haya amplitud de miras y generosidad desinteresada, en cuantos deben colaborar, en forma activa y pasiva, a mejorar el nivel humano del pequeño campesino.

La reforma agraria se impone, y más vale hacerla por las buenas y lo antes posible; nos lo dice la historia reciente, actual, de otros muchos pueblos.

No miremos la cooperativa o la reforma agraria en general, como un modo simplista de regalar tierras, sino ante todo de dar trabajo y de obligar a trabajar organizada y responsablemente; porque esa legislación debe precisar las obligaciones de los beneficiados y ser democráticamente fuerte.

La creciente repartición de responsabilidades y beneficios contribuiría a dar el paso hacia el agricultor socialmente rentable, más allá del nivel

de autoconsumo, y ello no sólo porque se aumenta el poder de demanda manufacturera de los privados, sino también porque una cooperativa puede mecanizarse, lo que más difícilmente puede hacerlo cada agricultor particular.

Este mutuo influjo de desarrollo industrial y agrícola contribuye a crear un mercado de expansión, una "economía compleja" (Nurkse), que origina fuerzas que la hacen más compleja y expansiva.

#### **i).—Las granjas piloto.**

A esta labor de orientación agrícola ayudan altamente las "granjas piloto", hogares de experimentación, de aplicación de métodos modernos y al mismo tiempo escuelas profesionales agrícolas.

En algunos países europeos, las Cajas de Ahorro, que se han adjudicado una función social, financian y orientan muchas de estas granjas modelo y escuelas profesionales agrícolas; las Cajas de Ahorro Españolas pudieran ayudarnos con experiencias exitosas.

Aquí tendrían un buen campo de experimentación y de servicio social las facultades de agronomía. Por supuesto dichas granjas modelos debieran encardinarse en medio ambiente rural y no solamente en las mejores regiones, a fin de que sirvan de modelo y catalizador.

Las cooperativas, las granjas modelo y organizaciones semejantes deberían tener presente que su labor trasciende el nivel técnico o crediticio, hacia una ayuda más integral de todos los miembros de la familia rural.

Y aquí podíamos inspirarnos en un gran modelo, el "Boerenbond Belga", cooperativa que integra a la inmensa mayoría del campesinado belga-flamenco, cuyo lema es: "cada uno para todos y todos para cada uno". Si su complejidad actual nos achica, conviene recordar que su primer "cofre-fuerte" fue una cajilla de cigarrillos, sus primeros miembros unos campesinos acomodados, ignorantes y por añadidura bien adictos a la cerveza.

Hoy día esa imponente organización, cuya base es la familia, cuida y sirve a las diversas necesidades de cada miembro de la familia a lo largo de su vida: preocupación especial por la juventud, educación profesional rural y doméstica, folklore, deportes, publicaciones y exposiciones, documentales en vehículos itinerantes; créditos y seguros para todos los imprevisibles agrícolas, granjas de experimentación en colaboración con las universidades, almacenes para compras, subastas y ventas y aun medios propios de transformación y exportación de sus productos agrícolas.

Si el modelo resulta demasiado perfecto, sirve al menos para recordar que el agricultor necesita, además de la técnica y el crédito, un apoyo en todos sus otros aspectos de persona humana y miembro de una familia.

#### **j).—Conclusión.**

Estas son una serie de ideas (para algunos quizás "idealismos" de economistas teóricos) aprendidas en experiencias vividas en otros países. Algunas pueden aplicarse a más corto plazo; otras exigen más tiempo, generosidad y técnica; y por supuesto dinero. De todas formas, en la reciente ocasión de emergencia nacional, hemos visto salir ciertas cantidades de capital de debajo de los colchones; la emergencia continúa aunque se calme el conflicto. A largo plazo conviene ir realizando una más profunda re-estructuración de la misma producción agrícola: nuevos productos, para depender en menor grado de importaciones que se hacen más difíciles en casos de emergencia, y para diversificar y tecnificar nuestra agricultura.

Para realizar más científicamente esta complejidad agrícola puede ayudarnos lo que a continuación insinúa sobre la "programación industrial".

### III. — PROGRAMACION INDUSTRIAL.

Programar, planificar, son palabras que ante todo tienen el significado de calobarar a una acción conjunta.

Posteriormente y en función del sistema económico que escoja cada país, el Estado tendrá un mayor o menor poder impositivo y regulador.

El punto de partida es que "la sola iniciativa individual y el simple juego de la competencia no serían suficientes para asegurar el éxito del desarrollo... Los programas son necesarios para animar, estimular, coordinar, suplir e integrar la acción de los individuos y de los cuerpos intermedios. "Toca a los poderes públicos escoger y ver el modo de imponer los objetivos que hay que proponerse, las metas que hay que fijar, los medios para llegar a ellas, estimulando al mismo tiempo todas las fuerzas, agrupadas en esta acción común".

"Pero ellas han de tener cuidado de asociar a esta empresa las iniciativas privadas y los cuerpos intermedios. Evitarán así el riesgo de una colectividad integral o de una planificación arbitraria que, al negar la libertad, excluiría el ejercicio de los derechos fundamentales de la persona humana". La cita es de la "Populorum Progressio" (n. 33) y sintetiza maravillosamente el método de análisis y organización de la actividad económica en los países industrializados más avanzados; otras naciones que han comenzado a avanzar en las vías del desarrollo están calcando ese método moderno de descripción y programación de su economía.

Es lo que deseo mostrar ahora, para subrayar la necesidad de la unificación económica.

#### **El modelo de las "Matrices Intersectoriales de Leontief".**

Es práctica común que los países traten de analizar y describir la estructura de los flujos económicos, utilizando el modelo de "Matrices Intersectoriales de W. Leontief".

Los primeros cálculos fueron hechos por este gran economista-estadístico en los EE. UU., en 1941 ("La estructura de la economía americana de 1919-1939"). Posteriormente son mayoría los países que han aplicado este modelo; en nuestro continente: Argentina, Bolivia, Perú, Colombia, Costa Rica, México... (y en las mismas reuniones de reforma económica soviética de 1960 y 1965 se subraya su necesidad).

Voy a describir brevemente este modelo, dejando tecnicismos aparte; quien vaya leyendo entre líneas podrá concluir que el sistema exige una plena colaboración de todos los sectores de la economía, y que este método de análisis se impone en países de gran empuje industrial para evitar el desorden industrial y para que cada empresario tenga una visión del conjunto económico y del puesto que ocupa su empresa en esta red insectorial de mutuas interdependencias e interdinamismos.

El cuadro de Leontief coloca en columna vertical todos los sectores de la economía y los mismos sectores en línea horizontal. Esta clasificación nos permite conocer los sectores de que depende en sus abastecimientos (input) cada sector de la economía y los sectores a quienes suministra su producción (output) el sector considerado. Detallemos un poco más, apuntando algunas consideraciones.

El valor total del producto que vende una empresa es la suma del valor de los insumos recibidos de los otros sectores nacionales, de los abastecimientos importados y del "valor agregado" por la empresa. Esto es muy importante para ponderar la "nacionalidad-económica" de una empresa, que no depende simplemente del porcentaje de capital poseído por nacionales y extranjeros.

En Comercio Internacional se habla de las "Tariff-Factories", sucursales o filiales extranjeras, con fachada nacional, para burlar las barreras o prohibiciones aduaneras. El modelo "insumo-producto" nos puede revelar muchas de estas empresas, incluso inconscientemente disimuladas.

Si la mayoría de los insumos o materias integradas en el producto, provienen de importaciones gravadas con elevados salarios ganados en y por el extranjero, esta empresa, hasta el momento, no ha transmitido ningún influjo económico, como cliente, a las empresas abastecedoras nacionales; quizás porque no existan.

Si el "valor agregado" por la empresa misma se reduce a envasar o a dar el último toque a "insumos importados" para servir a una "demanda final" (el público), tal empresa se halla en la periferia de la red interindustrial, y en la realidad "económica" se asemeja a una filial extranjera, un subterráneo por donde se cuelean productos extranjeros en lengua nacional. No es una empresa eminentemente dinámica, ni como cliente ni como abastecedora, respecto a los otros sectores económicos. No es que tal cosa sea mala o inútil, pero pertenece a un cierto grupo de empresas del país, de cuya eficiencia social habrá que juzgar por la utilidad nacional del producto metido al interior.

En segundo lugar, al colocar en la lista de abastecedores tanto los sectores nacionales como los extranjeros, podemos deducir claramente el grado de dependencia de las importaciones para cada sector de la economía, cuáles son en consecuencia las importaciones más transcendentales (que suministran a mayor número de sectores nacionales), cuáles más onerosas por la salida de divisas, cuáles más fácilmente sustituibles por productos nacionales.

A veces estos productos nacionales existen, pero son de mala calidad o desconocidos; en consecuencia, o que se les haga propaganda, o que se urja por una mejor calidad.

El ayudar a producirlos dentro de las fronteras origina una integración vertical hacia operaciones más básicas, que a su vez transmiten su dinamismo a otros abastecedores nacionales; halla compleja e interesante la interacción sectorial, que quizás cada empresario no la ve, pero que el organismo programador la descubre y puede orientar a la industria privada a colmar un hueco de interés nacional. Existen posibilidades latentes de trabajo y el Gobierno puede colaborar con medios indirectos a la ubicación de esas inversiones privadas.

Al analizar los insumos que integra cada sector económico, hacemos otro buen descubrimiento, su "productividad", lo que dará lugar a una nueva clasificación de empresas.

La lectura en vertical de la matriz nos da los "coeficientes de fabricación" (la "receta culinaria") que cada empresa combina por unidad producida (o por mil colonos de producción final). Esto nos permite calcular el grado de tecnificación "capitalística" de cada sector y su productividad: qué porcentaje de tal o tal materia prima o energía emplea, qué porcentaje de mano de obra, cuánto de maquinaria... por unidad final.

Comparando año con año la "receta culinaria" utilizada, deduciremos si se trata de una empresa rutinaria o progresista; esto importa mucho cuando se trata de ayudar o de gravar con impuestos a las empresas: no

todas son igualmente dinámicas. Y comparando los "coeficientes de fabricación" nacionales con los extranjeros podemos medir nuestro nivel de tecnificación y podemos calcar sobre otros modos de producción extranjera, en casos oportunos según la dotación nacional en factores de producción.

Es claro que aquí puede darse una gran colaboración entre el sector público y el privado, y que este último percibe el puesto dinámico que ocupa su industria y las demás en la red económica.

Pasando a analizar la otra entrada de la matriz industrial, leyendo en horizontal, calculamos el destino de la producción (output) de cada sector económico.

Del mismo modo que cada sector industrial recibe insumos o abastecimientos de otros sectores, él también produce para otros sectores: más en detalle su producción puede ir a parar a otros sectores que continúan la transformación, o una demanda final que puede ser el Estado, los privados o la exportación. La lectura da resultados muy aleccionadores.

Descubrimos las industrias, que por ser abastecedoras de mayor número de otros sectores, ocupan una función más básica o clave en el país; descubrimos el volumen de la demanda privada y pública por sector; descubrimos qué sectores son los más volcados a la exportación, de modo que, calculando los insumos que ingieren para su producción y las divisas que logran con su exportación, podemos deducir su rentabilidad nacional, comparándola con la productividad de los otros sectores.

Es muy importante para una política de ayuda económica el conocer la rentabilidad nacional de cada sector; puede descubrirse la presencia de sectores antiproductivos socialmente por la multitud de insumos que absorben para lanzar una producción escasa, aunque resulten buenos beneficios monetarios para el empresario privado.

Aparece concomitantemente la interdependencia del sector industrial y agrícola: ¿está el sector agrícola eminentemente volcado hacia las exportaciones, suministrando escasos abastecimientos al sector manufacturero?; ¿encuentran un buen cliente, en el sector agrícola, los sectores industriales, amplificándose mutuamente sus demandas?...

Calculamos el volumen de producción y productividad del sector público y su participación en la demanda, que puede compararse con los datos de años anteriores y con otros países.

Punto importante, ¿qué volumen de mercado exterior tienen o necesitan los diversos sectores?; porque si hay un cierre de fronteras, ello tiene diversas repercusiones en los diversos sectores, y habrá que encontrar otros mercados.

Al leer simultáneamente en vertical (origen) y en horizontal (destino) de cada sector económico, encontramos las industrias de mayor coeficiente de influencia dinámica hacia abastecedores y hacia clientes, las más claves de la economía y que exigen mayor protección; descubrimos las "casillas fantasmas", no abastecidas, que pueden originar carestías o embotellamiento de la producción, dato que el organismo planificador puede utilizar para orientar y montar empresas nacionales, privadas o públicas, según lo aconseje el género de producción.

Y si el Estado o los privados desean hacer inversiones en tal clase de industria existente o nueva, la matriz industrial nos dirá el volumen de abastecimientos (insumos) requeridos y los existentes, no sea que se pongan los fundamentos y no se pueda continuar.

Una planificación de inversiones futuras tiene que recurrir, más o menos científicamente, a este modelo de análisis de la economía nacional.

Queda un punto importante; lo insinuó simplemente. Al adicionar la

producción total de cada sector hallamos el valor del Producto Nacional. Haciendo la operación inversa encontramos en qué porcentaje han contribuido a la formación del Producto Nacional el sector primario (eminentemente agrícola), el sector secundario (manufactura industrial, energía...) y el sector terciario (amplio supermercado de los servicios).

En la historia económica de los países más avanzados se ha ido realizando un deslizamiento, en importancia relativa, del sector primario (medianamente productivo) hacia el secundario (el más productivo) y finalmente hacia el terciario (de productividad hoy creciente), a medida que se han ido saturando las necesidades respectivas.

Nuestras matrices intersectoriales (si las tuviéramos) nos mostrarían el elevado porcentaje de nuestro primario (normalmente poco productivo; un 70% de la mano activa), la exuberancia del terciario, poco productivo (que sea exuberante se muestra en el número de vendedores ambulantes y de servicio doméstico pletórico, desconocidos en otras latitudes y el que sea poco intelectualmente productivo se deduce del escaso consumo de papel por persona), y finalmente un sector industrial pujante, pero minoritario.

Las consecuencias para una política económica son importantes: no todos los sectores son igualmente productivos y trascendentes cuando se quiere dar un impulso al desarrollo del país, y cuando se trata de aumentar los puestos de trabajo.

Por este motivo se aconseja la industrialización gradual de la agricultura, porque el sector industrial, testigo la historia, es más productivo y crea más puestos de trabajo, que la simple agricultura: la máquina jamás ha quitado empleo a la mano activa, mirando globalmente la economía de un país; los países industriales han admitido incluso abundante población extranjera, como en el caso del Mercado Común Europeo.

#### IV. — CONCLUSION.

Conclusión rápida de este análisis quizás embrollado para el lector corriente: la necesidad de una programación industrial y general para todo país, porque la circulación económica es bastante más complicada que el tráfico urbano. Quienes no sean partidarios de ninguna programación, si son lógicos, deberían pedirle al alcalde que apagara todos los semáforos.

Por supuesto que esta labor exige una administración competente, y por lo mismo menos inflada y burocrática. Nos volvemos a encontrar con que la gran inversión para el desarrollo social es la inversión educacional a todos los niveles.

La responsabilidad de la Universidad y de los universitarios es grande, por la labor técnica que están llamados a realizar esa minoría de privilegiados que deben hacer "política económica", especialmente cuando ocupen un puesto directivo.

Quien me haya seguido hasta aquí espero pueda concluir la necesidad de una colaboración entre el sector público y el privado; ambos pueden iluminarse mutuamente. No deberían sentirse como dos adversarios, tratando el uno de sangrar al otro con impuestos, procurando el segundo trabajar a lo "mercado negro".

El sector privado es el gran actor económico, pero los métodos modernos de análisis económico, nos prueban la conveniencia de orientarlo y acorcharlo con toda una serie de "economías externas" por un sector público competente. Si la estructura económica es una tela de araña compleja, es menester una "mano visible" que ayude a caminar sobre ella; pero si algunos hilos se desprenden, toda la red cae al suelo. Nos necesitamos todos para la unificación económica.