

La Agricultura, Factor Importante en el Desarrollo Económico Centroamericano

Francisco de Sola.

El Mercado Común Centroamericano no puede alcanzar integralmente sus fines de desarrollo económico si paralelamente a la extensión industrial no se impulsa un mejor sistema de producción agrícola. Esta es la conclusión a la que llega el conocido hombre de Industria salvadoreño, D. Francisco de Sola, en su interesante discurso tenido hace poco tiempo ante la asamblea anual de la "Asociación de Industriales Salvadoreños". Este axioma, admitido universalmente como válido para cualquier nación o grupo de países, cobra extraordinario vigor en boca de un industrial que habla, no a agricultores, sino ante una reunión de industriales.

Y así es, en efecto. Difícilmente podrá prosperar una pujante industria frente a una masa de población agricultora sin capacidad suficiente para absorber esa mayor producción de artículos manufacturados. Y la única manera de aumentar el poder adquisitivo del sector de la población rural es la de incrementar la productividad agrícola. Esto lo demuestra el Sr. de Sola con datos estadísticos y apoyándose en los principios de la más sana doctrina económica. Evidentemente, que esta mejora en la productividad ha de ir acompañada de una mejor distribución de la renta nacional —en otros términos de un aumento en los salarios— si queremos que esta población posea el poder de compra suficiente para adquirir esa mayor cantidad de bienes producidos. Y no conviene olvidar —añadimos también nosotros— que, según se desprende de los datos acumulados en el "Plan Quinquenal de Desarrollo Económico", actualmente un 70% de la población salvadoreña se halla al margen del torrente circulatorio de bienes y servicios.

Todo lo que se haga, pues, en el sentido de mejorar el nivel de vida de las clases económicamente débiles redundará en última instancia en favor del mayor desarrollo económico del Istmo y confirmará una vez más los principios, a veces tachados de socializantes, de la doctrina social de la Iglesia

Señores Secretarios de Estado, Señor Presidente de la Asociación Salvadoreña de Industriales, Señores Directores, Señores.

Para un centroamericano interesado en el desarrollo del Programa de Integración Económica del Istmo, es motivo de verdadera satisfacción ser invitado para exponer ideas e impresiones sobre ese tema, de tan notoria actualidad y trascendencia en la vida de la Región.

Agradezco a la Asociación Salvadoreña de Industriales el honor con que me ha distinguido al invitarme a disertar ante Uds. sobre algunos aspectos y orientaciones del Programa de Integración Económica de Centro América.

Dos principales características se destacan en este movimiento, desde su inicio: el decidido apoyo de los Gobiernos, y el énfasis en el proceso de la integración mediante la protección y el fomento al desarrollo industrial.

Al analizar este movimiento deseo comentar a la vez dos aspectos importantes que no han recibido atención suficiente y que, a mi juicio, exigen más estudio: uno por su carácter fundamental y el otro por constituir una experiencia que requiere enfoques, actitudes y posturas nuevas.

El primero es la ausencia de una política agropecuaria dentro del Programa. Se podría decir que casi hemos volteado la espalda a nuestra agricultura y nos hemos olvidado que es la verdadera fuente de producción y patrimonio del área. El segundo —una situación novedosa— se refiere a la presencia del capital externo que toca a las puertas de la casa centroamericana y solicita ser admitido e incorporado a las actividades de la familia. En otras épocas, esa llamada a la puerta era el "Abrete Sésamo", en la actualidad no encuentra la misma acogida. Más adelante analizaremos este aspecto.

I.—Proceso acelerado de industrialización.

Reconozcamos que no hemos logrado establecer mecanismos efectivos para coordinar el desarrollo de determinados sectores económicos, tales como el sector agrícola. El mayor interés se ha centralizado en el avance industrial, por medio de protecciones y estímulos de diversa naturaleza considerados a nivel nacional y de área centroamericana. Dicha protección descansa, por una parte, en la tarifa arancelaria y por otra en los convenios o sistemas de promoción de actividades industriales. Estos regulan las ta-

rifas a nivel centroamericano protegiéndó la producción industrial mediante barreras arancelarias, frente a la competencia externa.

Un instrumento que se diseñó para un desarrollo coordinado y que no ha operado a completa satisfacción es el **Régimen de Industrias de Integración**. No ha sido éste realmente un instrumento eficaz, si se consideran las ventajas que concede en relación al número de proyectos industriales que han logrado ampararse en él. Su concepción era la designación de industrias que deberían desarrollarse para cubrir el área. Pero no ha podido superar el principio del libre comercio, el cual ha gozado de mayor acogida en el sector privado tradicionalmente acostumbrado a optar libremente por las actividades que más le convengan.

El Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales pretende uniformar las ventajas que los países conceden para la instalación de nuevas plantas o ampliación de las existentes. Este instrumento aún no ha comenzado a operar, debido a que existen criterios adversos por parte de uno de los países integrantes acerca de la situación desventajosa en que quedaría al entrar en vigencia este Convenio. No es este el momento de discutir la validez de la argumentación. El problema es muy complejo y sería muy larga su discusión, pero es evidente que las medidas para un desarrollo equilibrado deben unificarse en sistemas de incentivos que extiendan sus ventajas a todos los habitantes del área.

El Banco Centroamericano de Desarrollo ya ha empezado a participar activamente en el proceso de integración. A Noviembre de 1965, había concedido un total de 111 créditos por una suma de 44.476.600 pesos centroamericanos de los cuales 27.879.000 se han destinado a **inversiones para la industria**. Dispone además el Banco de otros recursos, como el Fondo Centroamericano de Desarrollo, en una suma de 42 millones que se destinará a financiar la construcción de obras de infraestructura principalmente la construcción de carreteras. Se dá por sentado que otros sectores, como el de las comunicaciones, y el de la energía eléctrica, por su condición de auto-liquidables, puedan ser financiados por agencias especializadas o por otras instituciones financieras.

El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI), otra institución al servicio de la industria tiene por objetivos: la orientación y la coordinación de procesos industriales, la investigación del uso de los recursos naturales, el asesoramiento a otros organismos de la integración y, en general, prestar asistencia, directa o indirecta, en beneficio del crecimiento industrial.

Como resultado de esta política orientada casi exclusivamente hacia un proceso acelerado

de industrialización, el sector privado se ha movido afanosamente y ha hecho uso, dentro de los límites de sus posibilidades, de todos los instrumentos y ventajas que presenta el programa en general. Sospecho que en ese afán de industrializarnos hemos actuado con un poco de euforia. Estimo que en algunos casos nos hemos industrializado por el mero deseo de invertirnos de esa aura de respetabilidad que se le asigna a los países industrializados, sin considerar las consecuencias y las complejidades de las inversiones hechas con escaso estudio. Posiblemente nuestra actitud radica en la leyenda de que la industria es símbolo de independencia y la agricultura un estado de dependencia.

Juicio de este proceso.

Si bien nuestro proceso de industrialización tiene grandes méritos no es un proceso que puede desarrollarse aislado de las fuentes de vida de los habitantes, las cuales, en nuestro caso son la agricultura y las actividades agropecuarias. La historia demuestra que los países más avanzados en la industria tienen también la agricultura más avanzada. La agricultura por otra parte puede proveer las materias primas para el proceso industrial, o sea para la alimentación, el vestido y la vivienda; produce artículos para la exportación; suple mano de obra; y finalmente la gran masa de trabajadores agrícolas ofrece un importante mercado para el consumo de los productos de la industria. Así, impulsa en forma armónica tanto la producción como el consumo. El desarrollo agrícola no es una alternativa al desarrollo industrial sino que es parte esencial del proceso de industrialización.

Como resultado de nuestra política de industrialización el movimiento comercial entre los países centroamericanos ha crecido notablemente. Se nota en él una tendencia e incremento que demuestra la dinámica y vigor del movimiento y a la vez que sugiere la existencia de mercados insatisfechos. Así podemos ver que el incremento del comercio intra-centroamericano pasa desde 8.6 millones de pesos centroamericanos en 1950 hasta 130 millones aproximadamente, en 1965.

La participación de El Salvador en el comercio intra-centroamericano ha sido activo, fluctuando entre el 37 y el 55% del total. La composición de este comercio ha sido mayormente en los artículos de tradicional intercambio o sea; los alimentos y artículos de consumo no duraderos.

Al observar con detenimiento las distintas actitudes y maneras de enfocar los problemas emergentes de este proceso de convivencia multinacional, se destaca una nueva y sana ca-

racterística en la confrontación de los mismos y en la manera de abordar su resolución. Esta característica se hizo notoria en la última reunión del Comité de Cooperación Económica del Istmo Centroamericano — o sea la reunión de Ministros de Economía— quienes, reconociendo el valor del principio del desarrollo equilibrado, en su Resolución N° 141 recomiendan la adopción de medidas que equilibren el estado del sub-desarrollo en uno de los países del sistema, la República de Honduras. En efecto entre sus recomendaciones al Consejo Económico piden que se otorgue a Honduras la aplicación de un sistema de preferencia en la concesión de incentivos fiscales, mediante la suscripción de un Protocolo adicional al Convenio Centroamericano sobre la materia para dar a este país un tratamiento más amplio. Merece un comentario especial el fondo y contenido de esta recomendación que viene a marcar la nueva tendencia en las deliberaciones de alto nivel.

Esta resolución del Comité de Coordinación Económica demuestra un nuevo grado de madurez y merece el reconocimiento de todos los sectores que se ocupan del desarrollo económico de nuestra área. Sienta además una plataforma de entendimiento. Es este el sentido en que los pueblos han de ayudarse para la eficacia de sus acciones conjuntas.

Centro América da indicios de madurez en otros aspectos también. A pesar de ser cinco países fragmentados por ambiciones políticas de antaño, formados en el sentir nacionalista, desarrollados con orientación introspectiva, en ellos no ha brotado el veneno del chauvinismo aunque se mantiene siempre un sentido nacional digno y entrañable. No se perfila en Centro América, como en otras regiones, una figura política predominante que se oponga al proceso de integración. Los principios de la economía del desarrollo sustituyen los antiguos recursos de política caudillista.

En el nivel político las consultas de **Cancillerías ante la ODECA** se vuelven más y más fructíferas. Las políticas de los Gobiernos se encauzan cada vez más hacia las soluciones por la vía de sus políticas económicas. En todas las ramas de actividades; la educación, las profesiones liberales, los movimientos cívicos, la defensa mutua, las comunicaciones, y aún la provisión de energía eléctrica se hacen frecuentes consultas en busca del intercambio de ideas, experiencias y ventajas. En la resolución de los problemas colectivos, el espíritu de institución va predominando sobre las tendencias personalistas.

Finalmente la reciente campaña electoral efectuada en Costa Rica constituye una poderosa confirmación del espíritu público a que

venimos refiriéndonos, y abre perspectivas de respeto a los principios democráticos que han de ser la más alta proyección de la integración centroamericana.

Al realizar un balance entre las ventajas y sacrificios derivados de la Integración Económica, puede decirse que las perspectivas concretas que existen son por sí solas suficientes para compensar los sacrificios que pudieramos haber hecho. A mi manera de pensar, el balance resulta favorable.

Revitalizar el sector agro-pecuario.

Enfoquemos nuestra atención, sin embargo, a una mejor estructura en la producción, y, más concretamente, a una revitalización en el sector agropecuario. Deseo agregar, con el más marcado acento que ésto no puede ni debe estar en pugna con nuestro proceso de industrialización, el cual debemos seguir apoyando y perfeccionando en todos sus aspectos para que se acople a la producción agrícola sirviendo como instrumento de transformación de sus productos.

Centro América es agrícola por tradición. Si bien su agricultura se caracteriza desde un principio como una agricultura de exportación debe ahora enfocar sus energías, a una mayor productividad a fin de poder sustentar a una creciente población. En la actualidad el ensanche de la agricultura en el área centroamericana apenas alcanza el incremento de la población que es de un 3% por año. Tomemos ejemplo de la tragedia que ocurre en la India en donde el aumento de la población ha aventajado de tal modo a la producción agrícola que si se repartieran los alimentos entre toda la población a razón de 2.300 calorías por persona por día (lo cual se considera una dieta moderada), el 10% de su población o sea 48 millones de personas quedarían sin alimento alguno.¹

La falta de producción agrícola y la consiguiente importación de alimentos ayudan a crear déficit en la balanza de pagos, y podría resultar una inflación en período de escasez. La productividad agrícola es el resultado de un complejo de factores: de la tenencia de la tierra, de los climas, de las costumbres o usanzas sociales, de la densidad de población, del uso del capital, de la aplicación de la tecnología y de los recursos humanos. Pero hay una relación muy íntima entre una alta productividad agrícola y un alto estado de desarrollo económico. En nuestra estrategia debemos procurar un desarrollo industrial vinculado al crecimiento del sector agrícola y no a expensas del mismo.

1. "Changes in Agriculture in 26 developing Nations, 1948 to 1963"—Foreign Agricultural Economic Report N° 27, Economic Research Service—U. S. Department of Agriculture.

El proceso de urbanización —la emigración del campo a la ciudad— recarga aún más la labor del sector agrícola. El agricultor deberá producir más alimentos para un mayor número de personas dedicadas a actividades complementarias no agrícolas y que son esenciales en el concierto de la vida económica y social de un país.

Debemos prever las repercusiones que habría que soportar Centro América ante una crisis mundial, si dependiéramos del extranjero no sólo en cuanto a productos manufacturados, sino también de materias primas para la vida y las actividades productivas. Debe recordarse que en tales situaciones de crisis aquellos países que tienen una base agrícola bien desarrollada tienen mayor capacidad para afrontar tales fenómenos.

Convendría aumentar la importancia del sector agrícola fortaleciendo las actividades que tienen por base la exportación e iniciar a la vez un inteligente y vigoroso programa de diversificación. No debemos abandonar la agricultura de exportación, base de nuestro sustento. La diversificación debe ser una actividad complementaria.

La agricultura es el patrimonio de Centro América. En 1964 la producción agropecuaria representaba una tercera parte de su producción interna bruta o sea 1,150 millones de pesos centroamericanos. Asimismo de nuestra población total de 12.4 millones, más de un 50% de la población económicamente activa se ocupa en actividades agrícolas y de silvicultura, de donde se deduce que, tanto las fuentes de trabajo como la mayor parte de la producción de Centro América, se asientan en el sector agropecuario. Por otro lado, la principal fuente de divisas se origina en la exportación de productos agropecuarios que representan más del 80% del total.

Un plan de desarrollo agro-pecuario.

Es urgente orientar nuestras actividades y nuestros recursos dentro de una política de desarrollo agropecuario que debería incluir; la diversificación de cultivos, el estudio de los mercados de consumo, su estructura y la manera de participar en ellos; un régimen crediticio para la grande y pequeña agricultura; el énfasis sobre nuevas tecnologías en la producción agrícola y en su administración; un sistema de incentivos fiscales; la aplicación de los principios de conservación de los recursos naturales; y, finalmente el eficiente aprovechamiento de la captación de aguas para el riego, lo cual daría a nuestra agricultura, a corto plazo, una nueva dimensión.

Es muy notorio que en un área eminentemente agrícola haya relativa escasez de la en-

señanza de la agricultura. Hacen falta más escuelas vocacionales y técnicas para poder alcanzar el estado de desarrollo que Centro América demanda. En reciente estudio sobre la educación, la investigación y la extensión agrícola en Centro América preparado por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, encontramos la siguiente situación que demuestra la insuficiencia del área en este ramo. El número de familias rurales en Centro América sobrepasa ligeramente el millón. El número de unidades de explotación agrícola es de 776,000, pero el total de egresados de facultades de agronomía y de ingenieros agrónomos graduados es apenas de 880, o sea que si se hiciera una distribución teórica habría un agrónomo por cada 884 fincas.² Aún agregando el número de agrónomos graduados de la Escuela Agrícola Panamericana, que ya llega a cerca de 1,000 y que parece no se han tomado en cuenta en este cálculo, la relación resulta muy escasa.

II.—Necesidad del capital extranjero.

Pasemos a analizar nuestro segundo tema; el del tratamiento del capital externo al cual dedicaremos breve atención. Es evidente y debe admitirse de previo, que si hemos de lograr la meta del crecimiento económico fijado en el Convenio de Punta del Este, de un 2½% por año per cápita, hay que movilizar en su totalidad el capital existente. Este es el espíritu de la carta de Punta del Este, y el sentir del Programa llamado Alianza para el Progreso. Es la alianza de esfuerzos, la alianza del capital y la alianza de recursos humanos de todos los países que se busca para asegurar ese crecimiento necesario y alcanzar la meta de dar a todos los habitantes del hemisferio; educación, alimento, vivienda y salud.

Estas son las metas universalmente aceptadas. Es urgente alcanzarlas en Centro América, el área con la mayor tasa de crecimiento poblacional en todo el mundo. Debemos por tanto reconocer que **no podemos sostener un desarrollo acelerado sin hacer uso de fuentes externas de capital**. En los cinco años que corren desde la firma de la carta de Punta del Este el influjo total de capital externo a Centro América, público y privado, de todas las fuentes pasa de los 700 millones de dólares. Esta suma respetable empieza a hacerse sentir en las inversiones públicas y privadas. Adicionalmente hemos creado un nuevo estímulo al inversionista extranjero con nuestro Mercado Común. Esta pequeña área que antes eran cinco mercados nacionales raquílicos ahora presenta un mercado de 12½ millones de personas con creciente nivel de vida y crecientes aspiraciones.

2. "Plan de acción para el mejoramiento del profesorado de las Facultades Centroamericanas de Agronomía"—Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA. Dirección Regional para la Zona Norte, Enero de 1966.

La organización del mercado común; su institucionalidad de la cual ya hemos hablado; su programa de industrialización; la organización política emergente; el énfasis sobre el desarrollo económico; y el tapaviento de las barreras aduaneras son poderosos atractivos al capital extranjero especialmente aquel acostumbrado a vender sus productos dentro de nuestra área aunque manufacturados fuera de la misma.

Se ha creado una base en donde pueden conjugarse armoniosamente las ventajas que ofrece el área con el natural deseo de inversión del capital extranjero. Pero aquí surgen puntos de divergencia que deben analizarse y considerarse con serenidad.

Estimo que no conviene fijar recomendaciones precisas ni mucho menos llegar a recomendaciones extremas. Lo más que podríamos hacer por ahora es sentar algunos principios generales sobre el tratamiento al capital externo. Dentro de estos podríamos convenir; 1) que necesitamos del capital externo para alcanzar las metas deseadas; 2) que el mercado común centroamericano no se ha estructurado para ser una isla económica ni campo aislado para la inversión; 3) que como corolario el capital de afuera que venga a Centro América debe considerarse como complementario al esfuerzo de los empresarios centroamericanos, de donde se deduce que ambos deben estar siempre en plan de igualdad.

En algunos círculos se estima que debe vedársele al capital extranjero ciertos campos de acción tales como las comunicaciones, la banca y otras actividades. Este es un tema debatido sobre el cual ya ha surgido polémica, polémica que deseo evitar, no sin dejar de expresar mi criterio en favor de una política liberal en el tratamiento del capital de fuera del área deseoso de co-invertir con el empresario centroamericano.

En la primera Conferencia sobre oportunidades de inversión auspiciada por el Banco Centroamericano y celebrada en Junio de 1965 en la ciudad de Managua, uno de los expositores recalcó que no debe pensarse que la inversión extranjera pretende intervenir compulsivamente en el desarrollo de todas las actividades, y que la política de Centro América por el contrario debe de consistir en la atracción de inversiones que puedan complementar los esfuerzos de los empresarios centroamericanos.

Por otra parte, siempre se ha reconocido que la inversión extranjera implica, además de obtener su experiencia en el desenvolvimiento de determinadas actividades, el uso de las técnicas modernas de producción que vienen aparejadas.

El aprovechamiento de esas experiencias y técnicas debe remunerarse desde luego, pero asimismo deben apreciarse en igual forma los conocimientos de los inversionistas centroamericanos.

Debemos considerar la necesidad de orientar al capital extranjero, sugiriéndole actividades útiles en que podría participar y en las cuales el capital centroamericano podría actuar en forma supletoria o complementaria. Estas actividades serían aquellas de tal envergadura que requieren grandes concentraciones de capital fijo, de capital de operación, de capital de riesgo, de avanzadas tecnologías y de acceso y experiencia en mercados mundiales. Sería conveniente también considerar las medidas necesarias para evitar monopolios que puedan absorber o eliminar la posición competitiva del empresario centroamericano. Debe dársele a éste asistencia financiera y técnica para mantenerlo siempre en una política de igualdad y jamás en posición de desventaja respecto al inversionista extranjero.

A medida que se vaya perfeccionando nuestro mercado común irán disminuyendo las pequeñas y endebles inversiones en actividades fabriles porque la eficiencia tecnológica demanda más y más la concentración de la capacidad productiva en menor número de unidades de producción, más automatizadas, requiriendo todas ellas un alto consumo de capital y bajo uso de mano de obra. Esto se aplica no sólo a la industria sino también a la agricultura. Particularmente en los países en desarrollo se necesita una gran cantidad de capital —y en Centro América más de lo que ahora dispone— para desarrollar la agricultura necesaria para su auto-suficiencia. Se requieren fuertes inversiones en maquinaria agrícola, en productos químicos, como fertilizantes y pesticidas, en facilidades de almacenamiento, de transporte y de procesamiento. En todo ésto los capitales extranjeros pueden acompañar y vigorizar el esfuerzo que el agricultor progresista centroamericano ya está efectuando. Especialmente debían ser bienvenidos aquellos capitales extranjeros que aunando sus esfuerzos a los nuestros, ayuden a buscar mercados para nuestros productos.

La introducción de nuestros excedentes de producción a otros mercados debe hacerse, en lo posible, con la identificación de su origen para que Centro América ahora conocida como productora de materias primas, empiece a identificarse en el mundo entero como un área de útiles enseñanzas en la cooperación económica multinacional; en el uso racional de sus recursos naturales y humanos y en el aprovechamiento inteligente de las fuentes de capital externo.